

”Riiteleminen on pienelle ihmiselle raskasta”

Selvitys syrjinnän uhrien oikeusturvakeinojen
saavutettavuudesta ja vaikuttavuudesta

Milla Aaltonen, Päivi Heino ja Susan Villa

Yhdenvertaisuus 

Sisäasiainministeriön julkaisu 13/2013

”Riiteleminen on pienelle ihmiselle raskasta”

Selvitys syrjinnän uhrien oikeusturvakeinojen
saavutettavuudesta ja vaikuttavuudesta

Milla Aaltonen, Päivi Heino ja Susan Villa

Julkaisija: Sisäasiainministeriö

Copyright: Sisäasiainministeriö

Milla Aaltonen, Päivi Heino ja Susan Villa

”Riiteleminen on pienelle ihmiselle raskasta”

Selvitys syrjinnän uhrien oikeusturvakeinojen saavutettavuudesta ja vaikuttavuudesta

Sisäasiainministeriön julkaisut 13/2013

ISBN 978-952-491-846-6 (paino)

ISBN 978-952-491-847-3 (pdf)

ISSN 1236-2840

Kannen ulkoasu: Hahmo Design Oy

Paino: Kopijyvä Oy, 2012

”Riiteleminen on pienelle ihmiselle raskasta”

Selvitys syrjinnän uhrien oikeusturvakeinojen
saavutettavuudesta ja vaikuttavuudesta

SISÄLLYS

1	JOHDANTO	11
2	OIKEUSTURVAKEINOJEN SAAVUTETTAVUUS JA VAIKUTTAVUUS.....	15
2.1	Access to Justice -keskustelu.....	15
2.2	Oikeusturva kansainvälisissä sopimuksissa ja kansallisessa lainsäädännössä.....	17
2.3	Oikeusturvan kehittäminen Suomessa	19
2.4	Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen Suomea koskevat tuomiot.....	23
2.5	Oikeusturvakeinojen saavutettavuuden ja vaikuttavuuden indikaattorit.....	25
3	TUTKIMUKSIA OIKEUSTURVAKEINOIHIN TURVAUTUMISESTA SYRJINTÄTAPAUKSISSA	29
3.1	Luottamus poliisiin ja kokemus poliisin toiminnasta.....	30
3.2	Syrjintäkokemuksista ilmoittaminen ja ilmoittamatta jättäminen	32
3.3	Rikoksen uhriksi joutumisesta ilmoittaminen ja ilmoittamatta jättäminen.....	34
3.4	Tietoisuus oikeuksista	36
3.5	Tietoisuus syrjinnän vastaisista toimijoista	37
4	SYRJINNÄN UHRIEN KÄYTETTÄVISSÄ OLEVAT OIKEUSTURVAKEINOT	41
4.1	Syrjinnän vastainen lainsäädäntö	42
4.2	Syrjintäasian käsitteleminen tuomioistuimessa	43
4.3	Syrjinnän seuraamukset tuomioistuimessa.....	43
4.4	Kustannukset	45
4.5	Syrjintäasioissa toimivaltaiset erityisviranomaiset.....	46
4.6	Muut viranomaiset	47
5	VIRANOMAISTEN TIETOON TULLEET SYRJINTÄTAPAUKSET	51
5.1	Vähemmistövaltuutettu	52
5.2	Syrjintälautakunta	53
5.3	Tasa-arvovaltuutettu	53
5.4	Tasa-arvolautakunta	54
5.5	Ylimmät laillisuusvalvojat	54
5.6	Aluehallintovirastojen työsuojelunvastuualueet.....	55
6	OIKEUSTAPAUKSET.....	59
6.1	Aineiston kerääminen	59
6.2	Syrjintärikokset.....	60
6.3	Työsyryntä ja kiskonnantapainen työsyryntä.....	63
6.4	Yhdenvertaisuuslakiin liittyvät riita-asiat	70
6.5	Tasa-arvolakiin perustuvat riita-asiat	73
6.6	Moniperusteiset riita-asiat.....	76
6.7	Hovioikeudessa käsitelty tapaukset	77
	Syrjintärikokset.....	77
	Työsyryntärikokset	78
	Yhdenvertaisuuslakiin perustuvat riita-asiat.....	78
	Tasa-arvolakiin perustuvat riita-asiat	79
	Moniperusteiset riita-asiat	79
6.8	Korkeimmassa oikeudessa käsitelty tapaukset	79
6.9	Hallinto-oikeudessa käsitelty tapaukset	80
6.10	Tilastointiin liittyvät ongelmat.....	83
7	EMPIIRINEN OSA: OIKEUSTURVAKEINOJEN SAAVUTETTAVUUS JA VAIKUTTAVUUS SYRJINTÄTILANTEISSA.....	89

7.1	Tutkimuksen toteuttaminen ja haastateltavat.....	90
7.1.1	Haastateltavien tavoittaminen	90
7.1.2	Taustatietoa haastateltavista	92
7.1.3	Syrjintäperusteiden jakautuminen	93
7.1.4	Missä syrjintää kohdattiin?	94
7.2	Haastateltavat valitusreittien viidakossa	96
7.2.1	Miten valittu reitti löydettiin?	102
7.2.2	Syrjinnän aiheuttamat vahingot	103
7.2.3	Henkinen tuki	104
7.2.4	Vallitseva asenneilmasto	105
7.3	Tietoisuus syrjinnän vastaisesta lainsäädännöstä ja oikeusturvakeinoista	107
7.3.1	Syrjinnän vastaisen lainsäädännön tuntemus.....	107
7.3.2	Oikeusturvakeinojen tuntemus	108
7.4	Oikeudellinen neuvonta ja oikeusapu	110
7.4.1	Oikeudellisen neuvonnan ja oikeusavun kustannukset.....	114
7.5	Kokemukset prosessista	115
7.5.1	Prosessin vahvuudet.....	115
7.5.2	Prosessin esteet ja haasteet	116
7.5.3	Prosessin kesto.....	118
7.5.4	”Kuunteleminen” - suhtautuminen uhrien sekä vastapuolen näkemyskiin	119
7.5.5	Haastateltavien kokemukset prosessin tasavertaisuudesta	121
7.5.6	Hyöty viranomaisista	122
7.6	Syyt valittamiselle sekä prosessin seuraukset	125
7.6.1	Päätös valituksen tekemisestä	125
7.6.2	Arviot menestymisen mahdollisuuksista	126
7.6.3	Miksi haastateltavat valittivat?	127
7.6.4	Mitä valituksella haluttiin saavuttaa?.....	128
7.6.5	Saiko syrjinnän uhri omasta mielestään oikeutta?.....	130
7.6.6	Vastatoimet	132
7.6.7	Syrjinnästä aiheutuneet seuraukset	132
7.6.8	Valituksen laajemmat vaikutukset	134
7.6.9	Tekisikö valituksen uudelleen?.....	135
8	KOMMENTAARI-OSA: ANALYYSI JA SUOSITUKSET	139
8.1	Haastatteluihin liittyviä kysymyksiä.....	139
8.2	Syrjinnän uhrien kokemukset valitusmenettelystä.....	141
8.2.1	Oikean reitin valinta	141
8.2.2	Näkemykset viranomaisen toiminnasta	143
8.3	Oikeudellinen neuvonta ja oikeusapu.....	146
8.4	Muu kuin oikeudellinen neuvonta ja apu	148
8.5	Tieto syrjinnän vastaisesta lainsäädännöstä ja oikeusturvakeinoista	149
8.5.1	Aliraportointi.....	151
8.6	Prosessin kesto	155
8.7	Prosessin seuraukset syrjinnän uhrin kannalta	156
8.8	Haastateltavien kokemukset oikeudensaamisesta	158
8.9	Laajempi vaikuttavuus	159
	LÄHTEET	163
	LIITE I: OIKEUSTURVAN SAAVUTETTAVUUS -KYSELYTUTKIMUS	169

Tekijät (toimielimestä, toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri) Milla Aaltonen Päivi Heino Susan Villa	Julkaisun laji Tutkimus Toimeksiantaja Syrjinnän seurantaryhmä Toimielimen asettamispäivä 27.8.2008 SM107:00/2008	
Julkaisun nimi "Riiteleminen on pienelle ihmiselle raskasta", Selvitys syrjinnän uhrien oikeusturvakeinojen saavutettavuudesta ja vaikuttavuudesta		
Julkaisun osat		
Tiivistelmä <p>Selvitys syrjinnän uhrien oikeusturvakeinojen saavutettavuudesta ja vaikuttavuudesta jakautuu yleiseen osaan, empiriiseen osaan ja kommentaariosioon. Yleisessä osassa taustoitetaan oikeusturvan saavutettavuuden käsitettä ja aiheesta käytyä keskustelua ja kehitystä sekä kansainvälisesti että Suomessa. Yleiseen osioon on lisäksi kerätty tilastotietoja oikeusturvakeinoihin turvautumisesta syrjintäasioissa ja saatavilla olevat tutkimukset syrjinnän esiintymisestä Suomessa.</p> <p>Empiirisen osan tarkoituksena on syrjintää kokeneiden haastatteluiden perusteella saada yleiskuva erilaisten oikeudellisten ja muiden keinojen käytöstä syrjintätapauksissa. Haastatteluiden avulla selvitetään oikeussuojakeinoihin turvautumiseen mahdollisesti liittyviä esteitä syrjinnän vaarassa olevien henkilöiden näkökulmasta. Lisäksi haastatteluosuudessa oli tavoitteena kerätä oikeussuojakeinoihin turvautuneiden henkilöiden kokemuksia prosessien kulusta. Kommentaariosiossa analysoidaan empiriisen osan aineiston perusteella sitä, mikä saa syrjintää kokeneet turvautumaan oikeussuojakeinoihin ja millaisia odotuksia heillä on valitusta tehdessään. Kommentaariosiossa myös annetaan suosituksia oikeusturvamekanismien kehittämiseksi. Lähtökohtana analysoinnissa ovat uhrin oikeudet.</p> <p>Tutkimusta varten haastateltiin 39 syrjinnän uhria, joista 36 oli käyttänyt jotain valitusreittiä syrjintätapauksessa ja kolme oli harkinnut valittamista. Syrjinnän uhrien lisäksi haastateltiin edustajia tasa-arvovaltuutetun toimistosta, vähemmistövaltuutetun toimistosta ja eri aluehallintovirastoista. Viranomaishaastatteluihin käsiteltiin viranomaisen käsitystä toimintansa vahvuuksista ja heikkouksista sekä mahdollisia esteitä syrjinnän uhrin näkökulmasta. Lisäksi syrjinnän aliraportointiin liittyen haastateltiin sähköpostitse Seta ry:n ja Suomen Nuorisoyhteistyö - Allianssi ry:n edustajia.</p> <p>Oikean valitusreititin löytäminen ei ollut haastateltaville helppoa tai selvää, ja useimmat olivat tarvinneet neuvoja joltain muulta kuin viranomaistaholta oikean viranomaisen löytämiseen. Monet haastateltavat kokivat joutuneensa pompotelluksi viranomaiselta toiselle, mikä oli heidän mukaansa vaikuttanut prosessiin ja lopputulokseen kielteisesti. Useimmat haastateltavat kokivat syrjinnän erittäin isona ja vakavana asiana. Suurelle osalle haastateltavista syrjintä oli aiheuttanut henkistä vahinkoa, joka vaihteli mielipahasta pelkoon ja unihiäriöihin. Haastatelluista noin puolet koki tarvetta henkiselletuelle, ja osa heistä olikin saanut eri lähteistä tukea prosessissa.</p> <p>Haastateltavien oli odotetusti vaikeaa arvioida prosessin kestoa, eikä prosessien kestojen keskinäinen vertailu ole mahdollista prosessien erilaisen luonteen vuoksi. Haastateltavat kuitenkin yleisesti pitivät prosessien kestoa pitkänä, ja prosessin kestoa piti esteenä tai haasteena melkein puolet haastateltavista.</p> <p>Vain seitsemän haastateltavaa koki, että valitusprosessin seuraukset olivat olleet riittävät. Ne haastateltavat, jotka eivät pitäneet seurauksia riittävinä, nostivat esille, että seurausten olisi pitänyt olla ankarammat tai että viranomaisilla pitäisi olla sellaisia keinoja käytettävissä, joilla vastapuolen toimintaa voitaisiin tosiasiallisesti muuttaa. Vaikeivät haastateltavat olleet tyytymättömiä prosessin lopputulokseen omalta osaltaan ja kokeneet saaneensa oikeutta, he kuitenkin pitivät prosessin seurauksia siinä määrin merkittävänä, että olisivat valmiita tekemään valituksen uudelleen.</p> <p>Oikeusturvakeinojen haasteiksi ja esteiksi voidaan haastatteluiden perusteella todeta muun muassa prosessin aiheuttaman henkisen kuormituksen, prosessin keston ja viranomaisten toiminnan (kuten pompottamisen eri viranomaiselta toiselle). Haastateltaville oli lisäksi jäänyt epäselväksi, mitä seurauksia heidän valituksellaan oli ollut tai seuraukset eivät heidän mukaansa olleet riittäviä. Monet haastateltavat olisivat kaivanneet lisätietoa siitä, miten prosessi etenee sen eri vaiheissa. Haasteita ja esteitä ovat myös prosessin työläys, tiedonpuute eri valitusreiteistä, kustannukset tai pelko kustannuksista ja asianajajan asiantuntemuksen puute.</p>		
Avainsanat (asiasanat) syrjintä, yhdenvertaisuus, oikeusturva, oikeusturvakeinot, vähemmistöt		
Muut tiedot Sähköisen julkaisun ISBN 978-952-491-847-3 (PDF), osoite www.intermin.fi/julkaisut/TAI www.yhdenvertaisuus.fi		
Sarjan nimi ja numero Sisäasiainministeriön julkaisut 13/2013	ISSN 1236–2840	ISBN 978-952-491-846-6
Kokonaissivumäärä 181	Kieli suomi	Hinta maksuton Luottamuksellisuus julkinen
Jakaja Sisäasiainministeriö		Kustantaja/julkaisija Sisäasiainministeriö

Författare (uppgifter om organet: organets namn, ordförande, sekreterare) Milla Aaltonen Päivi Heino Susan Villa		Typ av publikation Undersökning	
		Uppdragsgivare Uppföljningsgruppen för diskriminering	
		Datum för tillsättandet av organet 27.8.2008 SM107:00/2008	
Publikation (den finska titeln) "Riitelemine on pienelle ihmiselle raskasta", Selvitys syrjinnän uhrien oikeusturvakeinojen saavutettavuudesta ja vaikuttavuudesta			
Publikationens delar			
Referat <p>Den här undersökningen är uppdelad i en allmän del, en empirisk del och en kommentardel. Den allmänna delen ger en bakgrund till tillgången till rättsskydd som koncept och diskussionen kring ämnet och dess utveckling såväl på det internationella som på det nationella planet. I den allmänna delen har man även inkluderat statistik kring användningen av rättsmedel i diskrimineringsfall samt forskning kring förekomsten av diskriminering i Finland.</p> <p>Syftet med den empiriska delen är att med hjälp av intervjuer av diskrimineringsoffren få en uppfattning om användningen av olika prövningsmöjligheter i diskrimineringsfall. Intervjuerna användes för att utreda de eventuella hinder som personer med risk för diskriminering anser finnas för tillgången till rättslig prövning. Utöver detta har avsikten med intervjudelen varit att samla in erfarenheter av hur den juridiska processen har upplevts av dem som har sökt rättslig prövning.</p> <p>I kommentardelen utgör det empiriska undersökningsmaterialet underlaget för analysen om vad det är som får diskrimineringsoffren att söka juridisk prövning och vilka förväntningar de har vid inlämning av ett klagomål. I kommentardelen ges även rekommendationer för vidare utveckling av rättsskyddsmekanismerna. Offrets rättigheter har varit utgångspunkten för analysen.</p> <p>Sammanlagt genomfördes 39 intervjuer med diskrimineringsoffren, varav 36 hade lämnat in någon typ av diskrimineringsklagomål och 3 hade övervägt att göra det. Utöver diskrimineringsoffren intervjuades även representanter från jämställdhetsombudsmannens byrå, minoritetsombudsmannens byrå, och från olika regionförvaltningsverk. Intervjuerna med myndigheter behandlade myndigheternas uppfattning om deras egna styrkor och svagheter, samt potentiella hinder ur diskrimineringsoffrens synpunkt. En diskussion per epost fördes dessutom med representanter för Seta r.f. och Finlands ungdomssamarbete Allians r.f. rörande underrapportering av diskrimineringsfall.</p> <p>Att hitta det rätta sättet att lämna in ett klagomål var varken lätt eller klart för de intervjuade, och de flesta hade behövt söka råd från en tredje part för att sedan hitta den rätta myndigheten. Många intervjuade hade upplevt känslan av att bli bollade mellan olika myndigheter, vilket enligt dem hade påverkat både processen och slutresultatet negativt. De flesta av respondenterna såg diskriminering som en väldigt stor och allvarig fråga. För en stor del av respondenterna hade diskrimineringen lett till mental skada, varierande mellan förtret, rädsla och sömnproblem. Ungefär hälften av de intervjuade kände behov för mentalt stöd, och många svarade att de hade fått detta från diverse aktörer under processens gång.</p> <p>Som väntat hade respondenterna svårt att ge en uppskattning av processens längd, och inte heller var det möjligt att göra en inbördes jämförelse mellan olika processlängder på grund av den breda variationen mellan processerna. Trots detta var den allmänna opinionen bland respondenterna att processerna tar lång tid, och hälften av respondenterna ansåg även att längden på processen utgör ett hinder eller en utmaning.</p> <p>Enbart 7 av respondenterna ansåg att följderna av klagomålsprocessen hade varit tillräckliga. De respondenter som inte ansåg följderna vara tillräckliga var av åsikten att följderna borde ha varit strängare eller att myndigheterna borde ha tillgång till sådana medel som har en faktisk inverkan på motpartens handlingssätt. Trots att respondenterna själva inte var nöjda med processens slutresultat och inte heller upplevde att de hade fått rättvisa, ansåg de ändå följderna av processen vara betydelsefulla nog för att kunna tänka sig att göra ett nytt klagomål.</p> <p>På basen av intervjuerna kan bland annat mental belastning orsakad av processen, processlängden och myndigheternas agerande (att bli bollad mellan olika myndigheter) nämnas som utmaningar och hinder för rättslig prövning. Respondenterna hade heller inte klart för sig vilka konsekvenser deras klagomål hade haft, eller så ansåg de inte följderna vara tillräckliga. Många respondenter hade önskat ytterligare information om hur de olika stegen i rättsprocessen ser ut. Som utmaningar och hinder nämndes även bland annat hur jobbigt det var att genomgå en process, brist på information gällande olika vägar att lämna in ett klagomål, utgifter eller rädsla för utgifter, samt advokatens okunskap kring ämnet.</p>			
Nyckelord diskriminering, likabehandling, rättsskydd, rättsskyddsmedel, minoriteter			
Övriga uppgifter Elektronisk version, ISBN 978-952-491-847-3 (PDF), www.intermin.fi/publikationer ELLER www.yhdenvertaisuus.fi			
Seriens namn och nummer Inrikesministeriets publikation 13/2013		ISSN 1236-2840	ISBN 978-952-491-846-6
Sidoantal 181	Språk finska	Pris avgiftsfri	Sekretessgrad offentlig
Distribution Inrikesministeriet		Förläggare/utgivare Inrikesministeriet	

MINISTRY OF THE INTERIOR

DESCRIPTION

Date of publication

18.6.2013

Authors (name, chairman and secretary of the body) Milla Aaltonen Päivi Heino Susan Villa		Type of publication Study	
		Commissioned by Discrimination Monitoring Group	
		Body appointed on 27.8.2008 SM107:00/2008	
Name of publication (in Finnish) "Riiteleminen on pienelle ihmiselle raskasta", Selvitys syrjinnän uhrien oikeusturvakeinojen saavutettavuudesta ja vaikuttavuudesta			
Parts			
Abstract			
<p>This report comprises of a general part, an empirical part, and a commentary part. The general part provides background for the concept of access to justice and summarises recent discussion and developments on the issue both internationally and in Finland. Furthermore, statistical data on access to justice in discrimination cases is provided, as well as information on research that is available about the incidence of discrimination in Finland.</p> <p>The purpose of the empirical part is to provide a general picture of the use of different means of legal and other redress mechanisms in discrimination cases. This part is based on interviews with victims of discrimination. The interviews provide data on possible obstacles in accessing justice faced by persons who are vulnerable to discrimination. A further purpose of the interviews was to collect experiences on the use of redress mechanisms.</p> <p>The data from the empirical part is analysed in the commentary part. The analysis focuses on factors that make victims of discrimination resort to using a redress mechanism, and their expectations about the redress process. Furthermore, the commentary part provides recommendations on developing access to justice with the victim's rights as a starting point.</p> <p>39 victims of discrimination were interviewed for this research project. 36 out of the 39 interviewees had used some redress mechanism in a discrimination case, and the remaining three had considered using a redress mechanism. In addition to victims of discrimination, interviews were conducted with representatives of the Office of the Ombudsman for Equality, the Office of the Ombudsman for Minorities, and several occupational safety and health officers at Regional State Administrative Agencies. These public officials were interviewed about their views of the weaknesses and strengths of their operation, and about possible obstacles in accessing justice from the victim's point of view. Furthermore, representatives of Seta ry (LGBTI Rights Organisation in Finland) and Allianssi ry (Finnish Youth Cooperation organisation) were interviewed by e-mail about possible underreporting of discrimination cases.</p> <p>It had not been easy for the interviewees to find the right redress mechanisms. Most interviewees had sought advice from some other party than a public authority in order to find the right authority to turn to. Many interviewees felt like they had been bounced from one authority to the next, which in their opinion had negatively affected the process and its outcome. Most interviewees consider that discrimination is a big and serious issue. A large portion of the interviewees had suffered mental damage caused by discrimination, varying from annoyance and grief to fear and sleeping disorders. Approximately half of the interviewees felt they needed mental support, and a portion of them had already received support from different sources.</p> <p>As expected, it was difficult for the interviewees to assess the duration of their redress processes. There is a variety of redress mechanisms used by the interviewees, and the nature of these processes varies greatly. Thus it is not viable to compare the durations of the processes. The interviewees did however consider the processes lengthy in general, and almost half of the interviewees considered this an obstacle or a challenge in accessing justice.</p> <p>Only seven interviewees felt that the outcome of their redress process was sufficient. The interviewees who did not think that the outcome was sufficient thought that the consequences should have been more severe, or that the authorities should have the kind of tools in their use that would ensure that the opposing party would change their behaviour. The interviewees were not satisfied with the outcome of their own process, nor did they feel that justice had been done. However, they did consider the outcome significant enough to the extent that they were prepared to file a new complaint.</p> <p>According to the interviews, the main obstacles and challenges in accessing justice are the mental stress caused by the processes, the long duration of the processes, and the operation of public authorities (such as bouncing clients from one authority to another). Furthermore, some interviewees were not sure what the consequences of their complaint had been, and some interviewees did not feel that the consequences of their complaint were sufficient. Many interviewees would have needed additional information about the proceedings of the process at its different stages. Additional obstacles and challenges mentioned by the interviewees were the burden-someness of the process, lack of information about redress mechanisms, actual costs or dread of costs, and a lawyer's lack of expertise.</p>			
Keywords equality, discrimination, access to justice, redress mechanisms, minorities			
Other information ISBN number for online version: ISBN 978-952-491-847-3 (PDF), available at www.intermin.fi or www.equality.fi			
Name of series and number of publication Ministry of the Interior publication 13/2013		ISSN 1236-2840	ISBN 978-952-491-846-6
Number of pages 181	Language Finnish	Price free	Confidentiality rating public
Distributed by Ministry of the Interior		Published by Ministry of the Interior	

1 JOHDANTO

Keskustelua syrjinnästä käydään näkyvämmiin kuin ennen. Viime vuosien aikana myös syrjintään liittyviä oikeustapauksia on uutisoitu aikaisempaa enemmän. Syrjintä on tätä kautta noussut paremmin esille, ja kuva syrjinnästä on monipuolistunut. Lisäksi syrjinnän uhrien oikeusturvaan liittyvät kysymykset ovat ajankohtaisia meneillään olevan yhdenvertaisuuslain uudistusprosessin vuoksi.

Kansallisia tutkimuksia syrjinnän yleisyydestä ei ole tehty, joten tiedot yleisestä syrjintätilanteesta Suomessa eri elämänaloilla ja syrjintäperusteilla perustuvat Eurobarometri-tutkimukseen. Vuonna 2008 julkaistun Eurobarometri-tutkimuksen mukaan 15 prosenttia suomalaisista oli kokenut syrjintää tai häirintää viimeisen vuoden aikana. Eniten syrjintää oli koettu iän ja sukupuolen perusteella. Suomalaiset kuitenkin uskoivat syrjinnän etnisen alkuperän perusteella olevan muita syrjintäperusteita yleisempää. Yleisissä tutkimuksissa vähemmistöjen kokema syrjintä ei välttämättä tule esille, sillä vähemmistöihin kuuluvien määrä tutkimuksen otoksessa on suhteellisen pieni.

Monissa tutkimuksissa on todettu, että tarkasteltaessa syrjinnän yleisyyttä oikeustapaukset muodostavat ainoastaan jäävuorenhuipun. Tietoa syrjinnästä on eri syrjintäperusteiden ja elämänalueiden osalta saatavilla vaihtelevasti. Syrjinnästä saadaan tietoa esimerkiksi erilaisten asenne- ja uhritutkimusten avulla sekä viranomaisien toimintakertomuksista ja syrjintään liittyvistä asiakastapauksista. Eniten tietoa on saatavilla työelämään liittyvästä syrjinnästä ja etnisen alkuperän perusteella tapahtuvasta syrjinnästä.

Eri tutkimusten kysymyksenasettelut poikkeavat toisistaan: tutkimuksissa saatetaan selvittää syrjintäkokemuksia, syrjintähavaintoja tai sitä, kuinka yleisenä syrjintää pidetään. Tutkimusten löydöksiä ja viranomaistietoja yhdistelemällä voidaan päätellä, että syrjinnässä ei ole kyse vain yksittäistapauksista vaan yleisemmästä ilmiöstä, jolle alttiimpia ovat tiettyihin ryhmiin kuuluvat henkilöt. Syrjintää koskevan tutkimuksen lisääntymisestä huolimatta, tietoa ei vielä ole riittävästi kokonaiskuvan muodostamiseksi.

Sisäasiainministeriön asettama syrjinnän seurantaryhmä teettää vuosittain selvityksen Suomessa eri elämänalueilla ilmenevästä syrjinnästä. Selvitysten tarkoituksena

on paikata tiedon keruussa olevia aukkoja. Tämän vuoden raportin aiheena on oikeusturvakeinojen saavutettavuus ja vaikuttavuus syrjintätapauksissa.

Raportin yleisessä osassa esitellään syrjintäasioissa toimivaltaiset viranomaiset ja syrjinnän vastainen lainsäädäntö. Lisäksi yleiseen osaan on kerätty saatavilla olevat tilastotiedot sekä tutkimukset oikeusturvakeinoin turvautumisesta syrjintätapauksissa.

Tutkimuksen empiirinen osa perustuu syrjinnän uhrien haastatteluihin, ja sen tarkoituksena on antaa yleiskuva erilaisten oikeudellisten ja muiden keinojen käytöstä syrjintätapauksissa, selvittää oikeussuojakeinoin turvautumiseen mahdollisesti liittyviä esteitä syrjinnän vaarassa olevien henkilöiden näkökulmasta ja selvittää oikeussuojakeinoin turvautuneiden henkilöiden kokemuksia prosessien kulusta.

Kommentaariosissa vertaillaan käytettävissä olevia oikeussuojakeinoja sekä yleisessä osassa esitettyjen tutkimusten ja tilastojen kuin empiirisessä osassa esille tulleiden tietojen pohjalta. Lähtökohtana käsittelyssä on oikeussuojakeinojen saavutettavuus ja vaikuttavuus syrjinnän uhrin näkökulmasta. Lisäksi kommentaariosiossa annetaan suosituksia oikeusturvamekanismien kehittämiseksi.

Työtä ovat ohjanneet ja sisältöä kommentoineet ylitarkastaja Panu Artemjeff, erityisasiantuntija Sinikka Keskinen ja ylitarkastaja Nexhat Beqiri sisäasiainministeriön oikeusyksiköstä ja erityisasiantuntija Timo Makkonen oikeusministeriöstä. Selvityksen tekijät kiittävät tutkimuksen tekemisessä auttaneita viranomaisia sekä kaikkia syrjinnän seurantaryhmän jäseniä arvokkaista kommenteista. Lisäksi tekijät haluavat kiittää Mikko Jorosta, joka oli mukana suunnittelemassa tutkimuksen kysymyksenasettelua. Erityiskiitos kaikille haastateltaville kokemustensa kertomisesta.

2 OIKEUSTURVAKEINOJEN SAAVUTETTAVUUS JA VAIKUTTAVUUS

2.1 ACCESS TO JUSTICE -KESKUSTELU

Viime vuosikymmeninä oikeuskeskustelussa on noussut vahvasti esille oikeuteen pääsyn tai oikeusturvan saavutettavuuden (access to justice) tarkastelu, joka keskittyy oikeuden tosiasialliseen saatavuuteen yhteiskunnassa.

Access to Justice -liike oli osa 1960-luvun radikaalia liikehdintää Yhdysvalloissa, ja sen taustalla oli voimakkaasti sosiaalisen oikeudenmukaisuuden aate. Oikeuden tosiasiallisen saatavuuden lisäksi lähtökohtana oli ajatus ihmisten ”täyttämättömistä oikeudellisista tarpeista”, joihin yhteiskunnan pitäisi vastata. Kyse oli samanaikaisesti yhteiskunnallisesta uudistusliikkeestä ja toisaalta perinteistä oikeustiedettä ja sen formalismia kritisoivasta teoreettisesta lähestymistavasta. Oikeustieteen haluttiin hyödyntävän myös esimerkiksi sosiologisia, psykologisia tai poliittisia analyysejä.¹

Yhdysvalloissa vallinneen Access to Justice -liikkeen toiminta voidaan jaotella kolmeen vaiheeseen: ensimmäisessä jaksossa keskityttiin oikeuteen pääsyn taloudellisten esteiden, toisessa organisatoristen esteiden ja kolmannessa proseduraalisten esteiden purkamiseen. Taloudellisilla esteillä tarkoitettiin tilannetta, jossa yksilöllä ei taloudellisista syistä ole mahdollisuuksia saada riittävästi oikeudellista informaatiota tai apua oikeudellisilta asiantuntijoilta. Mahdollisuus saada oikeusapua on taloudellisten esteiden purkamisessa keskeisessä asemassa. Organisatorisilla esteillä tarkoitetaan vaikeuksia ajaa hajallaan olevien tai kollektiivisten ryhmien oikeuksia ja intressejä. Yksi ratkaisu organisatoristen esteiden osalta on ryhmäkannemahdollisuus. Proseduraalisilla esteillä tarkoitetaan puolestaan sitä, ettei oikeudenkäynti tuomioistuimissa ole aina paras mahdollinen tapa oikeuksien saavuttamiseksi. Ratkaisuna on erilaisten vaihtoehtoisten konfliktinratkaisutapojen kehittäminen.²

Manner-Euroopassa Access to Justice -kehitys ei ole edennyt saman kaavan mukaan kuin angloamerikkalaisissa maissa, vaan oikeuteen pääsyyn liittyvät uudistukset ovat olleet kiinteästi yhteydessä hyvinvointivaltion kehitykseen. Oikeusturvan saavutettavuutta on pidetty olennaisena osana hyvinvointivaltiota.³ Yhtenä alan eurooppa-

¹ Ervasti, Kaius (2011) Oikeuden saamisen monet kasvot, Oikeus 3/2011, s. 349.

² Ervasti, Kaius (2011) Oikeuden saamisen monet kasvot, Oikeus 3/2011, s. 349-350.

³ Ervasti, Kaius (2011) Oikeuden saamisen monet kasvot, Oikeus 3/2011, s. 351.

laisena oppi-isänä pidetään italialaista juristia Mauro Cappellettiä, joka johti 70-luvulla laajaa tutkimusprojektia Access to Justice in Modern Societies. Cappelletti näki oikeusturvan saavutettavuuden perustavanlaatuisena ihmisoikeutena.

Suomessa keskustelu oikeusturvan saavutettavuudesta nousi pinnalle vuoden 1993 alioikeusuudistuksen jälkeen, kun ilmeni että uudistus oli oikeusturvan kannalta ongelmallinen. Etenkin oikeudenkäyntikulujen kasvua ja prosessikynnyksen nousua pidettiin ongelmana. Suomessa Access to Justice -keskustelun vahvistuminen liittyy perus- ja ihmisoikeuksien sekä yksilönäkökulman korostumiseen. Suomalaisissa siviiliprosessiuudistuksissa ei juurikaan viitattu perustuslakiin tai kansainvälisiin sopimuksiin ennen 1990-luvun loppua. Nykyisin prosessioikeudellisissa uudistuksissa on tapana aloittaa uudistuksen perustelut viittaamalla oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja siihen liittyviin kansainvälisiin sopimuksiin ja perustuslakiin.⁴

Access to Justice -termille ei ole suoraa suomenkielistä käännöstä, mutta sitä vastaa- vat oikeussuojan tai oikeusturvan saavutettavuus -käsitteet. Access to Justice -termiä on vuosikymmenien aikana käytetty hyvin erilaisissa yhteyksissä, ja sen tarkka määrittelemineen on hankalaa. Sen onkin luonnehdittu kuvastavan eräänlaista ajattelutapaa eikä niinkään tarkkaan rajattua käsitettä. Cappellettin ja Gartin mukaan termi korostaa kahta oikeusjärjestelmän peruspäämäärää: järjestelmän pitää olla yhdenvertaisesti käyttökelpoinen, ja sen tulosten pitää olla oikeudenmukaisia sekä yksilöllisesti että yhteisöllisesti tarkasteltuna.⁵

Uudemmassa oikeuskeskustelussa on tuotu esille oikeusturvan saavutettavuuden osalta erityisesti pääsy oikeudelliseen informaatioon, eli kysymys on siitä, miten hyvin yksilöllä on mahdollisuuksia saada ja löytää tietoa oikeuksista ja oikeusturvakeinoista. Lisäksi keskustelussa ovat painottuneet virallisen oikeusprosessin lisäksi vaihtoehtoiset konfliktinratkaisutavat, kuten erilaiset sovittelumenettelyt, joiden kohdalla korostuvat asianosaisten tarpeet ja intressit sekä erityisesti osapuolten kokemus menettelyn oikeudenmukaisuudesta.

Esimerkiksi oikeudenkäyntimenettelyjen uudistamista koskevaa keskustelua hallitsevat tällä hetkellä sekä perus- ja ihmisoikeuksien turvaaminen että toiminnan tehostaminen. Samaan aikaan kun oikeusturvan takaaminen nähdään perustavanlaatuisena oikeutena, monissa maissa oikeuslaitosten resurssit ovat yhä tiukemmalla. Tuomioistuinlaitoksia vaivaavat jutturuuhkat, oikeudenkäyntien viivästyminen, kulujen

4 Ervasti, Kaius (2011) Oikeuden saamisen monet kasvot, Oikeus 3/2011, s. 353.

5 Ervasti, Kaius (2011) Oikeuden saamisen monet kasvot, Oikeus 3/2011, s. 349.

kasvaminen, pätevien tuomareiden ja henkilökunnan saaminen ja juttujen osapuolten tyytymättömyys oikeusprosessiin.⁶ Myös Suomessa oikeusjärjestelmän uudistusten ja kehittämisen taustalla vaikuttavat ristipaineet oikeuksien turvaamisen ja resurssien tehokkaan käytön välillä.

2.2 OIKEUSTURVA KANSAINVÄLISISSÄ SOPIMUKSISSA JA KANSALLISESSA LAINSÄÄDÄNNÖSSÄ

Suomen prosessioikeus on voimakkaasti kansainvälistynyt, kun Suomi on liittynyt kansainvälisiin perus- ja ihmisoikeussopimuksiin sekä Euroopan unioniin. Kansainvälistymisen ja myös perustuslain korostamisen seurauksena oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin punninta oikeuskäytännössä on kasvattanut merkitystään. Nykyisin keskusteluissa korostuvat perus- ja ihmisoikeuksien merkitys ja erityisesti yksilönsuojaa painottava näkökulma.

Vaatus oikeudenkäynnin oikeudenmukaisuudesta on kehittynyt kansainvälisten ihmisoikeussopimusten ratifioinnin ja perusoikeusuudistuksen myötä. Suomen kanalta erityisesti Euroopan ihmisoikeussopimuksen voimaantulo vuonna 1990 voimisti kansainvälisten ihmisoikeussopimusten merkitystä kansallisessa lainkäytössä. Samassa yhteydessä tuli laajempaan tietoisuuteen myös jo vuonna 1976 voimaan tullut Yhdistyneiden kansakuntien kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus.⁷

Euroopan ihmisoikeussopimuksen (EIS) mukaan jokaisella on oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin päätettäessä hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan tai häntä vastaan nostetusta rikossyytteestä. EIS 6 (1) artiklan mukaan oikeudenkäynnin on oltava julkinen, ja se pitää käydä laillisesti perustetussa riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa. Lisäksi oikeudenkäynnin on tapahduttava kohtuullisen ajan kuluessa ja oikeuden päätös on annettava julkisesti. EIS:n 13 artiklan mukaan jokaisella, jonka yleissopimuksessa tunnustettuja oikeuksia ja vapauksia on loukattu, on oltava käytettävissään tehokas oikeussuojakeino kansallisen viranomaisen edessä.

6 Niemi, Johanna (2009) Tehokkuus ja oikeusturva oikeudenkäynnin uudistuksissa, s. 65. Teoksessa Lasola, Marjuka (toim.), Oikeusolot 2009, Katsaus oikeudellisten instituutioiden toimintaan ja oikeuden saatavuuteen, Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimuksia 244.

7 Ervo, Laura (2005) Oikeudenmukainen oikeudenkäynti keskusteluna, Lakimies 3/2005, s. 425-455, s. 452.

Suomea sitovat ylikansalliset oikeusturvatakeet täsmentyvät erityisesti Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen (EIT) soveltamiskäytännön kautta. EIS:n sopimusvelvoitteiden noudattamista valvova EIT on ratkaisutoiminnallaan täsmentänyt oikeusturvan edellytyksiä. Oikeus saada perusteltu ratkaisu on yksi esimerkki keskeisestä oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin tekijästä, joka ei ilmene suoraan EIS:n 6 artiklan sanamuodosta vaan on muotoutunut EIT:n tulkintakäytännön perusteella.⁸

YK:n kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (KP-sopimus) 14 artiklan mukaan jokaisella on oikeus rehelliseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin laillisesti perustetun toimivaltaisen, riippumattoman ja puolueettoman tuomioistuimen edessä, kun päätetään rikossyytteestä häntä vastaan tai hänen oikeuksistaan tai velvoitteistaan riita-asiassa. Myös YK:n yleismaailmallisessa ihmisoikeuksien julistuksessa on oikeusturvaa koskevia artikloita. Julistuksen 7 artiklan mukaan kaikki ovat lain edessä tasavertaisia ja oikeutetut erotuksetta yhtäläiseen lain suojaan, ja 8 artiklan mukaan jokaisella on oikeus tehokkaaseen hyvitykseen kansallisessa tuomioistuimessa, kun hänen perusoikeuksiaan on loukattu. Julistuksen 10 artikla pitää sisällään jokaisen oikeuden tulla oikeudenmukaisesti ja julkisesti kuulluksi riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa, kun päätetään hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan tai kun selvitetään häntä vastaan nostettua rikossyytettä.

Euroopan unionin toiminnasta tehdyssä sopimuksessa viitataan oikeusturvan saavutettavuuteen. Sen 67 artiklan 4 kohdan mukaan unioni helpottaa oikeussuojan saatavuutta päätösten vastavuoroisen tunnustamisen periaatetta soveltamalla. EU:n perusoikeuskirjan 47 artiklassa puolestaan säädetään oikeudesta tehokkaisiin oikeussuojakeinoin ja puolueettomaan tuomioistuimeen. Artiklan mukaan oikeudenkäynnin on oltava oikeudenmukainen ja julkinen, ja se on käytävä kohtuullisessa ajassa etukäteen laillisesti perustetussa tuomioistuimessa. Artiklassa säädetään lisäksi oikeudesta maksuttomaan oikeusapuun. Toisin kuin EIS 6 artiklan takaamat oikeudet, perusoikeuskirjan 47 artiklan oikeudet eivät rajoitu päätöksiin henkilön oikeuksista ja velvollisuuksista tai häntä vastaan nostetusta rikossyytteestä, vaan ne kuuluvat jokaiselle, jonka unionin oikeudessa taattu oikeuksia ja vapauksia on loukattu.

Kansallisten tuomioistuinten tehtävänä on huolehtia siitä, että EU:n oikeuteen perustuvien vaateiden toteuttamiselle taataan samanlainen prosessuaalinen kohtelu kuin vastaaville kansallisille vaateille ja että EU-oikeuksien käyttämistä ei tehdä käytännössä mahdottomaksi tai suhteettoman vaikeaksi. Tuomioistuinten on tulkittava ja

⁸ Ks. esim. EIT, Ruiz Torija v. Espanja, N:o 18390/91, 9.12.1994.

sovellettava oikeussuojakeinojen käyttöä koskevia kansallisia menettelysäännöksiä siten, että yksilön EU-oikeuteen perustuvat oikeudet turvataan tehokkaalla tavalla.⁹

Jokaisen oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin lisättiin uutena perusoikeutena Suomen perustuslakiin vuonna 1995. Perustuslaki uudistettiin 1990-luvun lopussa, ja se tuli voimaan vuonna 2000. Perustuslain 21 §:n tarkoituksena on varmistaa Suomea velvoittavissa kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa edellytetty esteetön pääsy oikeuteen. Säännöksellä turvataan jokaisen oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa. Erityisesti syrjinnän uhrien oikeusturvaa koskee pääasiassa yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolainsäädäntö, jota käsitellään tarkemmin luvussa 4.1.

Keskeiset sopimukset ja lainsäädäntö oikeusturvan kannalta:

- Euroopan ihmisoikeussopimus (artiklat 6 ja 13)
- Kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva sopimus (2 artiklan 3 kohta, 14 artikla)
- EU:n perusoikeuskirja (47 artikla)
- YK:n ihmisoikeuksien kansainvälinen ihmisoikeuksien julistus (7, 8 ja 10 artikla)
- Perustuslaki (21 §)

2.3 OIKEUSTURVAN KEHITTÄMINEN SUOMESSA

Oikeusturvan kehittämistä Suomessa ohjaavat osaltaan kansainväliset kehityssuunnat ja erityisesti Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisut. Myös Euroopan neuvoston jäsenmaiden ministerikomitea on 1980-luvun alusta lähtien antanut lukuisia oikeudenkäyntimenettelyä koskevia suosituksia, joiden tavoitteena on ollut edistää oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä ja helpottaa oikeudenkäyntimenettelyjen uudistamista.

Prosessioikeuden uudistuksissa Suomessa 1990-luvulla voidaan nähdä yhtenevyyksiä Euroopan neuvoston (EN) kehityslinjoihin. Uudistuksilla pyrittiin saattamaan voimaan oikeudenmukaisen ja hyvän oikeudenkäynnin periaatteet. Menettely siviili- ja rikosasioissa niin käräjä- kuin hovioikeudessaakin uudistettiin kokonaisuudessaan.

⁹ Jokela, Antti (2011) Oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin uudet haasteet, s. 299. Teoksessa Hyttinen, T. ja Weckström, K. (toim.), Turun yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta 50 vuotta, Turun yliopisto, oikeustieteellinen tiedekunta.

Muutoksilla pyrittiin siihen, että oikeudenkäyntimenettely tehostuisi, mutta täyttäisi samalla EIS:n vaatimukset.¹⁰

Oikeusturvapolitiikan toimintaohjelma on oikeusministeriön näkemys siitä, mihin suuntaan ja millä tavalla oikeuslaitosta pitäisi kehittää oikeusturvan ja oikeuden saatavuuden ylläpitämiseksi. Oikeusturvapolitiikan keskeinen tehtävä on turvata oikeudensaantimahdollisuudet ja varmistaa oikeusturvan toteutuminen. Oikeusturvan alueellisen saatavuuden ja yhdenvertaisuuden turvaaminen sekä oikeuspalvelujen laadun parantaminen edellyttävät usein myös rakenteellisia muutoksia. Oikeusturvapolitiikkaa toteutetaan lähinnä lainsäädännöllisin toimenpitein.

Toimintaohjelmassa 2007-2011 esitetyistä hankkeista keskeisimpiä ovat käräjäoikeusverkoston uudistamisen toimeenpano ja oikeudenkäyntien keston lyhentäminen. Käräjäoikeuksien määrää vähennettiin lähes puoleen 2010 tehdyllä rakenneuudistuksella. Käräjäoikeuksien suurentamisen tavoitteena oli luoda edellytykset laadukkaalle lainkäytölle ja tehostaa käräjäoikeuksien toimintakykyä. Oikeudenkäyntien kokonaiskeston on haettu ratkaisua muun muassa oikeudenkäyntien painopisteen siirtämisestä käräjäoikeuksiin ja sähköisten palveluiden ja työmenetelmien kehittämisellä.¹¹

Myös Kansallisessa perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelmassa vuosille 2012-2013 esitetään käynnissä tai suunnitteilla olevia oikeusturvan parantamiseen tähtääviä hankkeita. Hallitus antaa vaalikauden lopulla ihmisoikeuspoliittisen selonteon, jossa arvioidaan toimintaohjelman toteuttamista. Ohjelman toteutumista seuraa valtioneuvoston perus- ja ihmisoikeusyhteyshenkilöiden verkosto sekä kansalaisyhteiskunnan puolelta seurantaan osallistuu ihmisoikeustoimijoiden paneeli.¹²

Oikeusministeriö asetti 1.6.2012 neuvottelukunnan valmistelemaan pitkän aikavälin oikeusturvaohjelmaa sekä lyhyemmän aikavälin sopeuttamisohjelmaa. Tavoitteena on, että oikeusturvaohjelman toteuttamisella varmistetaan yhteiskunnassa vahvaa luottamusta nauttiva ja kansainväliset normit täyttävä oikeusturva nykyistä selvästi tehokkaammin. Oikeusturvan on toteuduttava sujuvasti, yhdenvertaisesti ja kustannustehokkaalla tavalla. Ohjelmien yhteisvalmistelulla pyritään varmistamaan se, etteivät säästötavoitteet vaaranna oikeusturvataavoitteita.¹³

10 Niemi, Johanna (2009) Tehokkuus ja oikeusturva oikeudenkäynnin uudistuksissa, s. 80. Teoksessa Lasola, Marjukka (toim.), Oikeusolot 2009, Katsaus oikeudellisten instituutioiden toimintaan ja oikeuden saatavuuteen, Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimuksia 244.

11 Rakenneuudistuksella parempaan oikeusturvaan. Oikeusturvapolitiikan toimintaohjelma 2007-2011. Toiminta ja hallinto 2007:12. Oikeusministeriö. Helsinki.

12 Kansallinen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelma 2012-2013, 42-46. Selvityksiä ja ohjeita 18/2012. Oikeusministeriö.

13 Oikeusministeriön internetsivut, <http://www.om.fi/Etusivu/Valmisteilla/Kehittamishankkeita/1330603794279>.

Oikeusturvaa voidaan parantaa myös laajentamalla mahdollisuuksia turvautua vaihtoehtoihin riidanratkaisumenettelyihin. Esimerkiksi ryhmäkanne helpottaa asian saattamista tuomioistuimen käsiteltäväksi silloin, kun yksittäiset vaatimukset ovat asiasta aiheutuviin oikeudenkäyntikuluihin nähden suhteellisen pieniä. Se parantaa yksityisten henkilöiden tosiasiallista tasa-arvoa samanlaisissa asioissa.¹⁴ Suomessa ryhmäkannelaki tuli voimaan 1.10.2007. Ryhmäkannelain heikkoutena tosin on se, että sen soveltamisala on varsin suppea: ryhmäkanne on mahdollinen vain laajaa asianosaishiiriä koskevissa kuluttajariidoissa.¹⁵ Kuluttajasuojajärjestelmän ja siihen sisältyvien riidanratkaisuelinten lisäksi Suomessa on käytössä runsaasti muitakin vaihtoehtoisia konfliktinratkaisumenetelmiä, kuten rikosasioiden sovittelu, tuomioistuinsovittelu, Suomen Asianajajaliiton sovittelu, perheasioiden sovittelu, työyhteisösovittelu, vertaissovittelu kouluissa ja ympäristösovittelu. Menetelmien määrä on kasvanut erityisesti viimeisen kymmenen vuoden aikana.¹⁶

Oikeusturvan parempaa saavutettavuutta palvelee Suomessa myös oikeusapulaki, jonka 1 §:n mukaan valtion varoista annetaan oikeusapua henkilölle, joka ei taloudellisen asemansa vuoksi kykene suorittamaan oikeudellisen asian hoitamisen vaatimia menoja. Oikeusapu voi pitää sisällään oikeudellista neuvontaa, tarpeellisten toimenpiteiden suorittamista sekä avustamista tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa. Lisäksi oikeusavun saaja voidaan vapauttaa tietyistä asian käsittelyyn liittyvistä menosta.¹⁷ Laissa oikeudenkäynnistä rikosasioissa säädetään epäillyn ja asianomistajan oikeudesta oikeudenkäyntiavustajaan.¹⁸ Vuoden 2013 alussa astuu voimaan laki luvan saaneista oikeudenkäyntiavustajista, jonka mukaan vain asianajaja, julkinen oikeusavustaja tai luvan saanut oikeudenkäyntiavustaja voi jatkossa toimia oikeudenkäyntiasiamiehenä tai -avustajana yleisissä tuomioistuimissa. Luvan muille kuin asianajajille ja julkisille oikeusavustajille myöntää oikeudenkäyntiavustajalautakunta. Uuden lain tavoitteena on parantaa oikeusturvaa ja asianajon laatua.¹⁹

Syrjinnän uhrien oikeusturvan kannalta keskeinen on yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolainsäädäntö. Yhdenvertaisuuslainsäädännössä havaittujen puutteiden vuoksi oikeusministeriö asetti toimikunnan uudistamaan yhdenvertaisuuslainsäädäntöä tammikuussa 2007. Toimikunnan tehtävänä oli laatia ehdotus uudeksi yhdenvertaisuus-

14 Jokela, Antti (2011) Oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin uudet haasteet, s. 304. Teoksessa Hyttinen, T. ja Weckström, K. (toim.), Turun yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta 50 vuotta, Turun yliopisto, oikeustieteellinen tiedekunta.

15 Ryhmäkannelaki (444/2007), 13.4.2007.

16 Ervasti, Kaius (2011) Oikeuden saamisen monet kasvot, Oikeus 3/2011., s. 358.

17 Oikeusapulaki (257/2002), 5.4.2002.

18 Laki oikeudenkäynnistä rikosasioissa (689/1997), 11.7.1997.

19 Laki luvan saaneista oikeudenkäyntiavustajista (715/2011), 17.6.2011.

lainsäädännöksi. Toimikunnan esityksen jälkeen uudistamistyötä on jatkettu useassa eri työryhmässä. Hallituksen esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle vuonna 2013.

Euroopan neuvoston ihmisoikeusvaltuutetun Suomea koskevassa raportissa syyskuuta 2012 muistutetaan, että syrjintää koskevaa lainsäädäntöä on kehitettävä nimenomaan uhrin näkökulmasta. Lailla ja käytännön toimilla on taattava syrjinnän uhrit helposti saavutettava ja korkeatasoinen syrjintäsuoja ja vaikuttavat oikeusturvakeinot.²⁰

Nykyinen yhdenvertaisuuslainsäädäntö on Suomessa epäyhdenmukaista ja hajanaista, sillä yhdenvertaisuutta, naisten ja miesten välistä tasa-arvoa ja syrjintää koskeva sääntely on muodostunut useina eri ajanjaksoina tehdyn lainvalmistelutyön ja kansainvälisten vaatimusten asettamien aikapaineiden seurauksena. Tavoitteena on yhdenvertaisuuslainsäädännön uudistaminen tavalla, joka täyttää nykyistä paremmin perustuslain yhdenmukaisen ja laaja-alaisen syrjintäkiellon asettamat vaatimukset.

Yhdenvertaisuuslainsäädännön uudistuksella on tarkoitus vaikuttaa lainsäädännön sisältöön epäyhdenmukaisuuteen siten, että lainsäädäntö takaisi yhdenvertaisen suojan syrjintää vastaan syrjintäperusteesta elämänelämästä riippumatta. Lainsäädännössä käytetty terminologia on epäyhtenäistä, ja syrjintäkieltojen soveltamisalassa, oikeussuojan laajuudessa, neuvontapalveluiden ja muun asiantuntija-avun saatavuudessa on eroja syrjintäperusteiden välillä. Lainsäädännön valvonta on hajanaista, sillä yhdenvertaisuuden edistämiseen, valvontaa ja neuvontaan liittyvät tehtävät ovat jakautuneet eri viranomaisille. Lainsäädännön hajanaisuus voi pahimmillaan johtaa avunsaannin vaikeutumiseen ja sitä kautta luottamuksen puutteeseen oikeusturvaan ja perusoikeuksien toteutumisesta kohtaan. Kokonaisuutena nykyinen yhdenvertaisuuslainsäädäntö toimii jälkikäteen oikeussuojan varassa, ja yksilöiden reagoiminen syrjintään on avainasemassa syrjinnän esiintuomisessa. Myös yhdenvertaisuuden edistämismittareiden täsmentäminen helpottaisi siirtymistä jälkikäteisestä oikeussuojasta syrjinnän ehkäisemiseen ja yhdenvertaisuuden edistämiseen.²¹

20 Raportti Euroopan neuvoston ihmisoikeusvaltuutetun Nils Muiznieksin vierailusta Suomessa 11.-13. kesäkuuta 2012. CommDH(2012)27.

21 Aaltonen M., Joronen M. ja Villa S. (2009) Syrjintä Suomessa 2008. Ihmisoikeusliitto. Helsinki: Art Print. s. 40.

2.4 EUROOPAN IHMISOIKEUSTUOMIOISTUIMEN SUOMEA KOSKEVAT TUOMIOT

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimella (EIT) on ihmisoikeuksien kehittämisessä varsin keskeinen asema. Suomen EIT:ltä EIS:n 6 artiklaa koskevat tuomiot ovat koskeneet yleisimmin kontradiktorisuutta, perusteluvollisuutta ja prosessin joutuisuutta.

Kontradiktorisuus eli vastapuolen kuuleminen on yksi oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin peruseriaatteita. Se tarkoittaa todellisten osallistumismahdollisuuksien luomista kaikille asianosaisille. Suomi on saanut EIT:lta lukuisia langettavia tuomioita kontradiktorisuuden periaatteen laiminlyömisestä.²² EIT on omaksunut laajan kontradiktorisuuden käsitteen: kyse ei ole pelkästään siitä, että vastapuolelle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi, vaan kontradiktorisuus pitää sisällään kummankin osapuolen tasa-arvoisen oikeuden osallistua aktiivisesti ja tosiasiallisesti häntä koskevaan oikeudenkäyntiin.²³

Oikeus saada perusteltu ratkaisu on yksi oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin perus-elementeistä, vaikka sekään ei ilmene suoraan ihmisoikeussopimusten sanamuodosta. Perusteluvollisuus ei EIT:n oikeuskäytännön mukaan kuitenkaan välttämättä edellytä sitä, että jokaiseen väitteeseen olisi otettava yksityiskohtaisesti kantaa. Perusteluvollisuuden laajuus riippuu ratkaisun luonteesta. Oikeuden ydin on, että asianosainen saa vastauksen kysymykseen siitä, miksi hänen vaatimuksiaan ei hyväksytty tai esittämänsä todistelua ei pidetty riittävänä. Tämä antaa mahdollisuuden harkita muutoksenhaun tarpeellisuutta.²⁴

Oikeuden on perusteltava erityisesti lopputuloksen kannalta merkitykselliset väitteet. Uudemman oikeuskäsityksen mukaan ei riitä, että oikeus tapahtuu, vaan täytyy myös näkyä, että se tapahtuu. EIS:n ratifioimisen jälkeen oikeusturvan ulospäin näkyminen on tullut yhä tärkeämmäksi. Vallankäyttö on nykyisin pystyttävä legitimoimaan, mikä koskee myös tuomiovaltaa. Lainkäyttöratkaisujen perusteluihin on

22 Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (EIT), Kerojärvi v. Suomi, N:o 17506/90, 19.7.1995; EIT, Kuopila v. Suomi, N:o 27752/95, 27.4.2000; EIT, K.S. v. Suomi, N:o 29346/95, 31.5.2001; EIT, K.P. v. Suomi, N:o 31764/96, 31.5.2001; EIT, Fortum v. Suomi, N:o 32559/96, 15.7.2003; EIT, H.A.L. v. Suomi, N:o 38267/97, 27.1.2004; YK:n ihmisoikeuskomitea, Äärelä ja Näkkäläjärvi v. Suomi, N:o 779/1997, 24.10.2001.

23 Ervo, Laura (2004) Suomalaisen prosessin kompastuskivet Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä, s. 14-15. Teoksessa Männistö, J. (toim.), Prosessioikeudellisia erityiskysymyksiä: Juhlajulkaisu Antti Jokela 26.1.2005, Turun yliopisto, oikeustieteellinen tiedekunta.

24 Ervo, Laura (2004) Suomalaisen prosessin kompastuskivet Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä, s. 18-20. Teoksessa Männistö, J. (toim.), Prosessioikeudellisia erityiskysymyksiä: Juhlajulkaisu Antti Jokela 26.1.2005, Turun yliopisto, oikeustieteellinen tiedekunta.

kiinnitettävä entistä enemmän huomiota ja ratkaisujen logiikka on selostettava ymmärrettävästi myös asianosaiselle itselleen.²⁵

Suomi on saanut EIT:lta useita langettavia tuomioita joutuisuusvaatimuksen rikkomisesta.²⁶ Kun oikeudenkäynti venyy liian pitkäksi, jäsenvaltiolle syntyy EIS:n 13 artiklaan perustuva velvollisuus hyvittää liiallinen kesto asianosaisille. Sopimusmääräyksessä tarkoitettu ”tehokas oikeussuojakeino” oikeudenkäyntien viivästymistä vastaan voi olla luonteeltaan joko ennaltaehkäisevä tai jälkikäteen annettava hyvitys.²⁷ Suomessa oikeudenkäymiskaareen lisättiin ennaltaehkäisy tarkoituksessa 19 luku, jonka nojalla asianosainen voi kärjää oikeudessa vaatia asian määräämistä kiireelliseksi.²⁸ Jälkikäteiseksi hyvityskkeinoksi säädettiin laki oikeudenkäynnin viivästymisen hyvittämisestä, joka oikeuttaa asianosaisen tietyin ehdoin saamaan valtion varoista hyvitystä oikeudenkäynnin viivästymisestä.²⁹ Hyvitystarkoitus on myös hallintolainkäyttölakiin lisätyllä 53a §:llä, jonka mukaan asianosaiselle määrättyä hallinnollista taloudellista seuraamusta, kuten veronkorotusta, voidaan kohtuullistaa tai seuraamus voidaan poistaa kokonaan asian käsittelyn viivästymisen vuoksi.³⁰ Kaikki kolme uudistusta tulivat voimaan 1.1.2010, ja hallituksen esityksessä mainitaan nimenomaisesti pyrkimys panna täytäntöön EIS:sta ja EIT:n oikeuskäytännöstä aiheutuvat velvoitteet.³¹

Euroopan neuvoston ministerikomitean suosituksen mukaan asia pitäisi voida käsitellä uudelleen, jos ihmisoikeustuomioistuimen tuomiossa on todettu kansallinen ratkaisu ihmisoikeussopimuksen vastaiseksi tai sopimusloukkaus on johtunut niin vakavista menettelyvirheistä, että on vakavia epäilyksiä ratkaisun oikeellisuudesta. Suomessa oikeudenkäymiskaaren 31 luvussa ei nimenomaisesti mainita EIT:n langettavaa tuomiota purkuperusteena, mutta useimmiten ihmisoikeuksia loukkaava ratkaisu on voitu purkaa säädettyillä purkuperusteilla, kuten ilmeisesti väärään lain soveltamisen perusteella tai menettelyvirheen vuoksi.³² Tuomion purkaminen on kuitenkin aina harkinnanvaraista, eikä EIT:n langettava tuomio ole aina johtanut virheellisen tuomion poistamiseen.³³

25 Ervo, Laura (2004) Suomalaisen prosessin kompastuskivet Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä, s. 20. Teoksessa Männistö, J. (toim.), Prosessioikeudellisia erityiskysymyksiä: Juhlajulkaisu Antti Jokela 26.1.2005, Turun yliopisto, oikeustieteellinen tiedekunta.

26 Katso esim. EIT, Nuutinen v. Suomi, N:o 32842/96, 27.6.2000; EIT, Launikari v. Suomi, N:o 34120/96, 5.10.2000; EIT, Türkiye İş Bankası v. Suomi, N:o 30013/96, 18.6.2002; EIT, Pietiläinen v. Suomi, N:o 35999/97, 5.11.2002; EIT, Kangasluoma v. Suomi, N:o 48339/99, 20.1.2004 ja EIT, Pitkänen v. Suomi, N:o 30508/96, 9.3.2004.

27 Kastula, T. (2009) Rikosasioiden kohtuullinen käsittelyaika ja rikosoikeudenkäyntien viivästymistä vastaan olevat tehokkaat oikeussuojakeinot: Erityisesti Euroopan ihmisoikeussopimuksen ja ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön valossa, Helsingin yliopisto, oikeustieteellinen tiedekunta, s. 84.

28 Laki oikeudenkäymiskaaren muuttamisesta (363/2009), 29.5.2009.

29 Laki oikeudenkäynnin viivästymisen hyvittämisestä (362/2009), 29.5.2009.

30 Laki hallintolainkäyttölain muuttamisesta (364/2009), 29.5.2009.

31 HE 233/2008 vp.

32 Ks. esim. KKO 1998:33, H97/146, 19.3.1998, KKO 2004:55, VA2002/226, 4.6.2004 ja KKO 2007:36, H2006/22, 10.4.2007.

33 Ks. esim. KKO 2008:24, H2005/376, 14.3.2008.

2.5 OIKEUSTURVAKEINOJEN SAAVUTETTAVUUDEN JA VAIKUTTAVUUDEN INDIKAATTORIT

Samalla kun oikeuskeskustelussa painotetaan yhä enemmän perusoikeuksien toteutumista todellisuudessa, tarvitaan myös enemmän empiiristä tutkimusta ja indikaattoreita, joiden avulla perusoikeuksien toteutumista yhteiskunnassa voidaan seurata ja arvioida.

Kansainvälisistä sopimuksista on johdettu oikeusturvan saavutettavuuden elementteiksi muun muassa:

- oikeus päästä oikeussuojaelimeen/konfliktinratkaisuun
- oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin
- oikeus saada ratkaisu kohtuullisessa ajassa
- oikeus kohtuulliseen korvaukseen ja
- oikeus tehokkaaseen ja vaikuttavaan oikeussuojaan.³⁴

Euroopan unionin perusoikeusvirasto (FRA) on viime vuosina tehnyt useita tutkimuksia oikeusturvan saavutettavuudesta Euroopan unionin jäsenmaissa. Tutkimusten ohella FRA on kehittänyt oikeusturvan elementteihin perustuen indikaattoreita syrjinnän uhrien oikeusturvan saavutettavuuden seuraamiseksi eri maissa. Indikaattorit noudattelevat pitkälti YK:n ihmisoikeusvaltuutetun toimiston kehittämää mallia perus- ja ihmisoikeusindikaattorien osalta.

FRA:n indikaattorit syrjinnän uhrien oikeusturvan toteutumisen kannalta jakautuvat kolmeen eri osa-alueeseen³⁵:

1. rakenteet

- käytössä olevat valitusmekanismit ja lainsäädäntö
- maantieteellisen sijainnin vaikutus oikeusturvakeinojen saatavuuteen

³⁴ Ervasti, Kaius (2011) Oikeuden saamisen monet kasvot, Oikeus 3/2011, s. 353.

³⁵ Access to justice in cases of discrimination in the EU, Steps to further equality (2012), FRA, s. 16-17.

2. prosessit

- ”kollektiivinen ulottuvuus” (eli esimerkiksi mahdollisuus nostaa joukkokanne)
- oikea-aikaisuus (eli prosessin keston ja ajoitukseen liittyvät kysymykset)
- tehokkaat oikeussuojakeinot
- prosessien tehokkuus ja vaikuttavuus

3. tuki

- oikeudellinen neuvonta ja edustus
- muu kuin oikeudellinen tuki
- tietoisuus oikeuksista
- perusoikeusmyönteinen kulttuuri
- monimuotoisuuden huomioiminen

Tässä tutkimuksessa tarkastellaan oikeusturvaa erityisesti syrjinnän uhrien käytössä olevien oikeusturvakeinojen saavutettavuuden ja vaikuttavuuden näkökulmasta. Tarkastelussa käytetyt indikaattorit noudattelevat pitkälti FRA:n syrjintätapauksia koskevia indikaattoreita. Tutkimuksessa painottuvat lisäksi syrjinnän uhrin tunteukset siitä, kokeeko hän saaneensa prosessissa oikeutta. Lisäksi tarkempaan tarkasteluun on nostettu prosessin seuraukset syrjinnän uhrin ja yhteiskunnan kannalta eli vaikuttavuuden eri ulottuvuudet.

Oikeusturvakeinojen saavutettavuuden indikaattoreita:

- syrjinnän uhrin kokemukset valitusmenettelystä
- oikeudellinen neuvonta ja oikeusapu
- muu kuin oikeudellinen neuvonta ja apu sekä
- tieto syrjinnän vastaisesta lainsäädännöstä ja oikeusturvakeinoista.

Oikeusturvakeinojen vaikuttavuuden indikaattoreita:

- valitusprosessin kesto
- prosessin seuraukset syrjinnän uhrin kannalta
- syrjinnän uhrin kokemus siitä, saiko hän oikeutta, ja
- prosessin laajemmat yhteiskunnalliset seuraukset/vaikutukset.

3 TUTKIMUKSIA OIKEUSTURVAKEINOIHIN TURVAUTUMISESTA SYRJINTÄTAPAUKSISSA

Syrjinnän uhrien näkökulmasta tehty tutkimus oikeusturvakeinojen saavutettavuudesta, vaikuttavuudesta ja käytöstä on ollut harvinaista. Aikaisemmissa syrjintätutkimuksissa on esitelty esimerkiksi oikeustapauksiin liittyviä tilastoja³⁶, mutta ei arvioitu oikeusturvakeinojen saavutettavuutta tai vaikuttavuutta syrjinnän uhrin kannalta. Lisäksi syrjintää koskevissa tutkimuksissa on käsitelty esimerkiksi syrjinnän uhrien tietoisuutta omista oikeuksistaan, ilmoitushalukkuutta ja luottamusta viranomaisiin.

Syrjintäasioissa toimivaltaiset viranomaiset, kuten vähemmistövaltuutettu ja tasa-arvovaltuutettu, julkaisevat vuosittain tietoja asiakasmääristään. Varsinaisia tutkimuksia oikeusturvakeinojen saavutettavuudesta näiden viranomaisten osalta ei kuitenkaan ole tehty, vaikka vuosikertomuksissa arvioidaankin esimerkiksi asiakasmäärien kehitystä ja asiakaskunnan koostumusta. Sellaisten syrjintäperusteiden osalta, joilla ei erityisvaltuutettua ole, on tiedon kerääminen tätäkin hankalampaa. Lisäksi näyttäisi siltä, että tähän mennessä tehdyt tutkimukset oikeusturvakeinoista syrjintätapauksissa koskevat lähinnä etnisiä vähemmistöjä.

Jotkut kansalaisjärjestöt keräävät aktiivisesti tietoa syrjinnästä. Esimerkiksi Kynnys ry on kehittänyt syrjintäraportointijärjestelmää, jonka avulla voidaan ilmoittaa syrjintäkokemuksista. Suurimmassa osassa tapauksista syrjinnän uhrit eivät ole tehneet ilmoitusta viranomaisille. Vastuu ilmoittamisesta jää usein omaisille, ystäville ja järjestöille, sillä kaikilla vammaisilla ihmisillä ei ole mahdollisuutta puolustaa oikeuksiaan ja ilmoittaa syrjinnästä.³⁷

Ainoa syrjintäasioissakin toimivaltaisen viranomaisen toiminnan vaikuttavuutta arvioinut tutkimus on tehty eduskunnan oikeusasiamiehen toiminnasta. Tutkimuksessa ei tarkasteltu esimerkiksi kansalaisten tai kansalaisjärjestöjen näkemyksiä oikeusasiamiesinstituution toiminnasta, vaan viranomaiskyselyn avulla keskityttiin selvittämään tiettyjen viranomaisten käsityksiä eduskunnan oikeusasiamiehen toiminnan vaikuttavuudesta. Kanteluiden määrään ja käsittelyaikoihin liittyvät tiedot kertovat kuitenkin oikeusturvakeinojen saavutettavuudesta ja tehokkuudesta yksittä-

³⁶ Esimerkiksi Aaltonen M., Joronen M. ja Villa S. (2009) Syrjintä Suomessa 2008. Ihmisoikeusliitto. Helsinki: Art Print.

³⁷ Konttinen, Juha-Pekka (2007) Vammaisten syrjintä. Teoksessa O. Lepola ja S. Villa (toim.) Syrjintä Suomessa 2006. Ihmisoikeusliitto ry. Helsinki: Hakapaino.

sen kansalaisen näkökulmasta. Tutkimuksen mukaan kanteluiden määrä on viime vuosina jatkuvasti kasvanut. Vaikka kanteluiden käsittelyaika on saatu laskemaan, se ei kuitenkaan ole kompensoinut riittävästi niiden määrän kasvua. Toisaalta tutkimuksen tekijät totesivat työn tehokkuuden kasvaneen vuosien 2002-2006 aikana, eli kanteluita on ratkaistu aikaisempaa enemmän. Vaikuttavuutta tarkasteltiin myös toimenpiteiden määrän kehityksen avulla. Toimenpiteisiin johtaneiden ratkaisujen määrä kasvoi melko tasaisesti vuosina 1990-2006.³⁸

Vuonna 2008 Euroopan unionin perusoikeusvirasto (FRA) teki laajan tutkimuksen etnisten vähemmistöjen syrjintäkokemuksista.³⁹ Perusoikeusviraston tutkimus on ensimmäinen EU:n laajuinen tutkimus, jossa maahanmuuttajia ja etnisten vähemmistöjen edustajia on haastateltu arjessa koetusta syrjinnästä, rikoksen uhriksi joutumisesta ja oikeusturvakeinoihin turvautumisesta.

3.1 LUOTTAMUS POLIISIIN JA KOKEMUS POLIISIN TOIMINNASTA

EU-MIDIS-tutkimuksen mukaan Suomessa asuvista somaleista 64 prosenttia luottaa poliisiin. Kymmenen prosenttia Suomessa asuvista somaleista ei luota, muttei epäilekään poliisia, ja 20 prosenttia ei luota poliisiin. Vähäisintä luottamus on sellaisten Suomessa asuvien somalien joukossa, jotka kokevat tulleen pysäytetyksi etnisen taustansa takia. Suomessa asuvista venäläisistä huomattavasti useampi luottaa poliisiin.

Poliisin pysäyttämiksi joutuneista Suomessa asuvista somaleista 64 prosenttia pitää poliisin käyttäytymistä hyvin tai melko asiallisena pysäytystilanteessa. Naiset pitivät poliisiin käytöstä miehiä useammin asiallisena: naisista 78 prosenttia ja miehistä 60 prosenttia piti poliisin käytöstä hyvin tai melko asiallisena.⁴⁰ Epäkunnioittavana poliisin käytöstä pysäytystilanteessa piti 27 prosenttia Suomessa asuvista somaleista ja yksi prosentti venäläisistä.⁴¹

38 Näkökulmia oikeusasiamiesinstituution vaikuttavuuteen (2007). Helsinki: Eduskunta.

39 Tutkimuksessa haastateltiin 23 500 maahanmuuttajaa / etnisen vähemmistön edustajaa kaikissa EU:n 27 jäsenvaltiossa vuonna 2008. Tutkimusta varten haastateltiin 1046 henkilöä Suomesta. Haastatelluista noin puolet oli somalitaustaisia ja noin puolet venäläistaustaisia. Lisätietoa EU-MIDIS-tutkimushankkeesta ja kaikki hankkeen tutkimusraportit http://fra.europa.eu/fraWebsite/eu-midis/index_en.htm.

40 Juntunen, Pauliina (2011) FRA:n EU-MIDIS aineiston tuloksia Suomessa asuvista somaleista. Sisäasiainministeriön oikeusyksikkö.

41 EU-MIDIS - European Union Minorities and Discrimination Survey (2009). FRA, s. 78.

Vuonna 2002 julkaistun maahanmuuttajien kokemaa rasismia ja syrjintää käsitelleen tutkimuksen mukaan 84 prosenttia poliisin kanssa asioineista maahanmuuttajista oli kokenut poliisilta saamansa palvelun hyväksi. Kriittisimpiä olivat somalit, joista hiukan yli puolet (53 %) piti saamaansa palvelua hyvänä.⁴²

Vuoden 2010 poliisibaronetrin mukaan 50 prosenttia suomalaisista luottaa poliisiin erittäin paljon ja 46 prosenttia melko paljon. Vain yksi prosenttia luottaa poliisiin erittäin vähän ja kolme prosenttia melko vähän. Vuodesta 2003 luvut ovat pysyneet lähes samalla tasolla.⁴³

Vaikka nämä tutkimukset eivät olekaan keskenään verrannollisia, voidaan niiden perusteella kuitenkin perustellusti väittää, että tiettyjen etnisten vähemmistöjen luottamus poliisiin on kantaväestöä heikompa. Myös etnisten vähemmistöjen kesken on eroja luottamuksessa poliisiin kuten EU-MIDIS-tutkimus osoittaa.

Näitä lukuja arvioitaessa on kuitenkin pidettävä mielessä, että esimerkiksi kokemukset joltain viranomaiselta saadusta palvelusta eivät tarkoita, etteivät nämä henkilöt rikoksen uhriksi joutuessaan tekisi rikosilmoitusta. Lisäksi maahanmuuttajien poliisia koskevilla epäluuloilla ei välttämättä ole mitään tekemistä suomalaisen poliisin toiminnan kanssa, vaan kyse voi olla lähtömaan kokemusten vaikutuksesta.⁴⁴ Oikeus-turvakeinojen saavutettavuutta ja tehokkuutta arvioitaessa ilmoitushalukkuus koetusta syrjinnästä onkin parempi mittari.

42 Jasinskaja-Lahti I., Liebkind K. ja Vesala T. (2002) Rasismi ja syrjintä Suomessa: maahanmuuttajien kokemuksia. Helsinki: Gaudeamus.

43 Poliisibaronetri (2010) Kansalaisten näkemyksiä ja kokemuksia poliisitoiminnasta ja sisäisen turvallisuuden tilasta, s. 13. Sisäasiainministeriön julkaisu 29/2010.

44 Tanner, Arno (2008) Poliisi ja maahanmuuttajat. Poliisiammattikorkeakoulun raportteja 67/2008.

3.2 SYRJINTÄKOKEMUKSISTA ILMOITTAMINEN JA ILMOITTAMATTA JÄTTÄMINEN

Alueellisille tai paikallisille viranomaisille ei - työsuojeluviranomaisia lukuun ottamatta - heidän kertomansa mukaan tule lainkaan ilmoituksia syrjinnästä. Syynä tähän viranomaiset pitävät syrjinnän uhrien osaamattomuutta ja haluttomuutta, sillä ihmiset kokevat syrjinnän uhriksi joutumisen häpeälliseksi tai pelkäävät ilmoittamisesta aiheutuvia seurauksia.⁴⁵

Joidenkin syrjintäperusteiden osalta leimautumisen tai seurausten pelko vaikuttaa ilmoittamiskynnykseen erityisesti. Kanteluiden määrästä ei tämän vuoksi voida vetää suoraan johtopäätöksiä syrjinnän yleisyydestä. Esimerkiksi terveydentilan ylliedustus syrjintäperusteena aluehallintovirastojen työsuojelun vastuualueille tullessa tapauksissa ei tarkoiteta, että terveydentila on yksiselitteisesti yleisin syrjintäperuste työelämässä tapahtuvan syrjinnän osalta. Tiettyjen vähemmistöjen (kuten vammaisten henkilöiden ja seksuaalivähemmistöön kuuluvien henkilöiden) haluttomuus raportoida kokemaansa syrjintää työsuojeluviranomaisille vaikuttaa ilmoitusten määrään.⁴⁶ Harvat seksuaalivähemmistöön kuuluvat kertovat kokemastaan syrjinnästä, ja syrjintää kokeneet ovat hyvin harvoin yhteydessä työsuojeluviranomaisiin.⁴⁷

EU-MIDIS-tutkimuksessa selvitettiin myös halukkuutta ilmoittaa koetusta syrjinnästä. Suomessa asuvat somalit jättivät herkimmin ilmoittamatta kahvilassa / ravintolassa (92 %) ja kaupassa (89 %) tapahtuneesta syrjinnästä. Myös työhaussa tapahtunut syrjintä (86 %) ja sosiaalityöntekijän taholta tapahtunut syrjintä (87 %) jätetään usein ilmoittamatta. Kaikkein useimmin Suomessa asuvat somalit ilmoittavat työssä tapahtuneesta syrjinnästä, josta kuitenkin yli puolet (61 %) jätti ilmoittamatta.⁴⁸

Tutkimuksessa kysyttiin myös, miksi syrjinnästä jätettiin ilmoittamatta. Yleisin syy ilmoittamatta jättämiseen Suomessa, Ruotsissa ja Tanskassa asuville somaleille oli se, etteivät he uskoneet, että jotain tapahtuisi, vaikka he ilmoittaisivatkin syrjinnästä. Suomessa asuvista somaleista 48 prosenttia uskoi, ettei mikään muuttuisi. Ruotsissa asuvista samalla tavalla uskoi jopa 68 prosenttia ja Tanskassa asuvista 52 prosenttia.

45 Syrjinnän vastaisen neuvonnan alueellinen kehittäminen. Kokemuksia neuvontapalvelujen toteuttamisesta sekä tuloksia syrjinnän tunnistamisesta ja siihen puuttumisesta. Vähemmistövaltuutetun julkaisusarja 11 (2011). Jyväskylä: Kirjapaino Kopijyvä Oy.

46 Larja L., Warius J., Sundbäck L., Liebkind K., Kandolin I. ja Jasinskaja-Lahti I. (2012) Discrimination in the Finnish Labor Market. An Overview and a Field Experiment on Recruitment. Publications of the Ministry of Employment and the Economy.

47 Mustola, Kati (2004) Sukupuolivähemmistöjä koskevan kyselyn tuloksia. Teoksessa J. Lehtonen ja K. Mustola (toim.) "Eihän heterotkaan kerro..." Seksuaalisuuden ja sukupuolen rajankäyntiä työelämässä. Työministeriön tutkimukset ja selvitykset 2/2004.

48 Juntunen, Pauliina (2011) FRA:n EU-MIDIS aineiston tuloksia Suomessa asuvista somaleista. Sisäministeriön oikeusyksikkö.

Suomessa asuville somaleille kolme pääasiallista syytä jättää ilmoittamatta kokemastaan syrjinnästä olivat usko siihen, ettei mitään tapahtuisi (48 %), epätietoisuus siitä, mihin ilmoitus kuuluisi tehdä (39 %) ja usko, että kyse oli liian mitättömästä asiasta (26 %). Tanskassa asuvien somalien kolme pääasiallista syytä ilmoittamatta jättämiseen olivat samat kuin Suomessa asuvilla somaleilla: usko siihen, ettei mitään tapahtuisi (52 %), epätietoisuus siitä, mihin ilmoitus kuuluisi tehdä (37 %) ja usko, että kyse oli liian mitättömästä asiasta (36 %).

Ruotsissa asuvien somalien pääasialliset syyt jättää ilmoittamatta kokemastaan syrjinnästä olivat usko siihen, ettei mitään tapahtuisi (68 %), usko siihen, että kyse oli liian mitättömästä asiasta (34 %) ja usko siihen, että ilmoittamisesta olisi liikaa vaihua (30 %). Ruotsissa asuvilla somaleilla näyttäisi olevan parempi tietoisuus valituskanavista, mutta verrattuna Suomessa ja Tanskassa asuviin somaleihin he uskovat harvemmin, että valittamisesta olisi hyötyä.

Vaikka erilaisiin vähemmistöryhmiin kuuluvien 10-17-vuotiaiden lasten ja nuorten kokemaa syrjintää selvittäneessä tutkimuksessa ei suoraan selvitetty tietoisuutta oikeusturvakeinoista ja niihin turvautumisesta, antaa tutkimus kuitenkin tietoa siitä, keneen lapset ja nuoret ovat valmiita turvautumaan kokiessaan syrjintää.⁴⁹ Tutkimuksen mukaan lapset ja nuoret kertovat kokemastaan syrjinnästä herkimmin omille vanhemmilleen (36 %) ja kavereilleen (31 %). Vaikka syrjintää esiintyy eniten koulussa, syrjinnästä ei olla kovinkaan halukkaita kertomaan opettajille. Joillekin syrjintä saattaa olla niin vaikea asia, että siitä ei kerrota kenellekään: vajaa viidennes kaikista vastaajista ei ole kertonut kokemastaan syrjinnästä kenellekään. Nuorten mukaan aikuiset eivät huomaa nuorten keskuudessa tapahtuvaa syrjintää. Kyselyn kaikista vastaajista liki 40 prosenttia ilmoitti, että heidän mielestään aikuiset eivät koskaan huomaa nuorten parissa tapahtuvaa syrjintää.

Seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin kuuluvien nuorten syrjintäkokemuksia toisen asteen oppilaitoksissa selvittäneen tutkimuksen mukaan syrjintää kokeneet olivat useimmiten yhteydessä opiskelutovereihin (48 % ollut yhteydessä, 52 % ei).⁵⁰ Opiskelutovereiden jälkeen yleisintä oli kertoa asiasta opettajalle, kuraattorille tai rehtorille. Valitukset johtivat harvoin varsinaisiin toimenpiteisiin. Sen sijaan neljännes opettajalle syrjinnästä kertonut koki, että heitä itseään syyllistettiin tilanteesta.

49 Kankkunen P., Harinen P., Nivala E. ja Tapio M. (2010) Kuka ei kuulu joukkoon? Lasten ja nuorten syrjintä Suomessa. Sisäasianministeriön julkaisu 36/2010.

50 Huotari K., Törmä S. ja Tuokkola K. (2011). Syrjintä koulutuksessa ja vapaa-ajalla. Sisäasianministeriön julkaisu 11/2011.

3.3 RIKOKSEN UHRIKSI JOUTUMISESTA ILMOITTAMINEN JA ILMOITTAMATTA JÄTTÄMINEN

EU-MIDIS-tutkimuksessa selvitettiin myös rikoksen uhriksi joutumista ja rikoksesta ilmoittamista.

Suomessa asuvista somaleista 57 prosenttia ei ilmoittanut poliisille kokemastaan pahoinpitelystä tai uhkailusta. Ruotsissa vastaava luku oli 61 prosenttia ja Tanskassa 71 prosenttia. Suomessa yleisintä ilmoittamatta jättäminen oli somalinuorten keskuudessa, joista 62 prosenttia ei ilmoittanut poliisille kokemastaan pahoinpitelystä tai uhkailusta.

Suomessa asuvista somaleista 41 prosenttia jätti ilmoittamatta poliisille kokemastaan pahoinpitelystä tai uhkailusta siksi, että he eivät uskoneet poliisin voivan tehdä asialle mitään. Ruotsissa näin uskoi 25 prosenttia vastaajista ja Tanskassa 58 prosenttia. Suomessa asuvista somaleista yhdeksän prosenttia ei ilmoittanut poliisille, vaan hoiti asian itse. Ruotsissa asuvista somaleista 50 prosenttia ja Tanskassa asuvista somaleista seitsemän prosenttia toimi tällä tavalla.

Suomessa asuvista somaleista 20 prosenttia jätti ilmoittamatta poliisille kokemastaan pahoinpitelystä tai uhkailusta, sillä he pitivät asiaa liian mitättömänä poliisille ilmoitettavaksi. Ruotsissa asuvista somaleista näin ajatteli 38 prosenttia ja Tanskassa asuvista somaleista 19 prosenttia. Suomessa asuvista somaleista yhdeksän prosenttia jätti ilmoittamatta poliisista saadun aiemman huonon kokemuksen vuoksi.

Pahoinpitelystä tai uhkailusta poliisille ilmoittaneista Suomessa asuvista somaleista 33 prosenttia oli tyytyväisiä poliisin toimintaan. Tyytymättömiä oli lähes puolet (49 %).

Vuonna 2002 julkaistun tutkimuksen mukaan rasistisista rikoksista ilmoitetaan poliisille syrjintää useammin. Kaikista etnisen taustansa vuoksi rasistisen rikoksen uhriksi viimeisen 12 kuukauden aikana joutuneista 71 prosenttia ei ilmoittanut tapauksesta poliisille. Syrjivän kohtelun uhriksi joutuneista 86 prosenttia ei ollut koskaan ilmoittanut tapauksesta poliisille. Rasistisen rikoksen uhriksi joutuneista 10 prosenttia kertoi ilmoittavansa poliisille joka kerta. Syrjivän kohtelun uhriksi joutuneista ilmoitti asiasta poliisille vain kaksi prosenttia.⁵¹

⁵¹ Jasinskaja-Lahti I., Liebkind K. ja Vesala T. (2002) Rasismi ja syrjintä Suomessa: maahanmuuttajien kokemuksia. Helsinki: Gaudeamus.

Yleisimmät ilmoittamatta jättämisen syyt olivat rasistisen rikoksen uhreiksi joutuneilla rikoksen vähäpätöisyys (35 %) ja se, että ilmoittamisesta ei ole seurannut mitään (30 %). Syrjivän kohtelun uhreiksi joutuneille syyt olivat samat: rikoksen vähäpätöisyys (35 %) ja se, että ilmoittamisesta ei ole seurannut mitään (33 %). Tiedon tai uskalluksen puute oli ilmoittamatta jättämisen syy seitsemälle prosentille rasistisen rikoksen uhreista ja 10 prosentille syrjivän kohtelun uhriksi joutuneista.⁵²

Venäläisten, virolaisten ja etniseltä taustaltaan suomalaisten maahanmuuttajien elämää Suomessa selvittäneen tutkimuksen mukaan näiden ryhmien välillä ei ole tilastollisesti merkittävää eroa siinä, kuinka usein he tekivät rikosilmoituksen joututuaan suoranaisten rasistisen rikoksen uhriksi. Vastaajista 80 prosenttia ei ollut koskaan ilmoittanut rasistisen rikoksesta uhriksi joutuessaan poliisille. Syrjinnästä ilmoitettiin vielä harvemmin: 97 prosenttia ei ollut koskaan ilmoittanut syrjivästä kohtelusta poliisille.⁵³

Poliisiammattikorkeakoulun raportin mukaan viharikoksista vain pieni osa tulee poliisin tietoon. Rasististen rikostapausten luokitteluväline on ollut poliisin käytössä jo yli kymmenen vuoden ajan, kun taas muihin motiiveihin perustuviin viharikoksiin ei ole vastaavaa luokittelua tai ohjeistusta vuoteen 2011 saakka. Tämän vuoksi eri ryhmiiin kuuluvien ihmisten joutuminen viharikoksen uhriksi tulee poliisin tietoon vaihtelevasti. Samoin kuin syrjintätapauksissa, voivat erot selittyä esimerkiksi sillä, missä määrin tiettyyn ryhmään kuuluvat ihmiset ilmoittavat kokemuksistaan poliisille. Erot voivat myös selittyä sillä, missä määrin tiettyyn ryhmään kuuluvat ihmiset kertovat epäilemästään motiivista poliisille tai missä määrin poliisi kirjaa ja selvittää mahdollista vihamotiivia. Esimerkiksi seksuaalivähemmistöön kuuluva voi jättää rikosilmoitusta tehdessään kertomatta epäilevänsä kyseessä olleen viharikoksen, jotta ei paljastaisi omaa seksuaalista suuntautumistaan.⁵⁴

52 Jasinskaja-Lahti I., Liebkind K. ja Vesala T. (2002) Rasismi ja syrjintä Suomessa: maahanmuuttajien kokemuksia. Helsinki: Gaudeamus.

53 Liebkind K., Mannila S., Jasinskaja-Lahti I., Jaakkola M., Kyntäjä E. ja Reuter A. (2004) Venäläinen, virolainen, suomalainen. Kolmen maahanmuuttajaryhmän kotoutuminen Suomeen. Helsinki: Gaudeamus.

54 Niemi J. (2011) Poliisin tietoon tullut viharikollisuus Suomessa 2010. Tampere: Poliisiammattikorkeakoulun raportteja 95.

3.4 TIETOISUUS OIKEUKSISTA

Vuonna 2012 tehdyn Eurobarometri-tutkimuksen mukaan suomalaisista 71 prosenttia tietää oikeutensa joutuessaan syrjinnän uhriksi. Luku on selvästi EU-keskiarvoa (37 %) korkeampi. Suomessa tietoisuus oikeuksista syrjintätilanteessa on lisääntynyt 8 prosentilla verrattuna edelliseen Eurobarometri-tutkimukseen.⁵⁵ Etnisten ja muiden vähemmistöjen osuus haastatelluista on Eurobarometri-tutkimuksessa melko pieni.

Myös EU-MIDIS-tutkimuksessa tiedusteltiin tietoisuutta oikeuksista ja syrjinnän vastaisesta lainsäädännöstä. Suomessa asuvista somaleista puolet (51 %) tietää lainsäädännön kieltävän syrjinnän työhönotossa. Melkein puolet (45 %) tietää syrjinnän vastaisen lainsäädännön kattavan kauppaa tai ravintolaan pääsyn ja 43 prosenttia tietää syrjinnän olevan kiellettyä asuntoa ostettaessa.

Reilu kolmannes vastaajista (37 %) tietää lainsäädännön kieltävän syrjinnän kaikissa kolmessa edellä mainitussa tilanteessa (työhönotossa, ravintolaan tai kauppaan pääsyssä ja asunnon ostossa). Vajaa puolet (45 %) ei tiedä syrjinnän vastaisen lainsäädännön kieltävän syrjinnän millään edellä mainitulla elämäalueella.

Suomessa asuvat somalit olivat Ruotsissa ja Tanskassa asuviin somaleihin verrattuna epätietoisempia syrjinnän vastaisesta lainsäädännöstä. Ruotsissa asuvista somaleista 36 prosenttia ei tiennyt syrjinnän vastaisen lainsäädännön kieltävän syrjinnän millään edellä mainitulla elämäalueella. Vastaava luku oli Tanskassa 34 prosenttia.

Suomessa asuvista somaleista nuoret ja naiset olivat tietoisempia syrjinnän vastaisesta lainsäädännöstä. Tietoisuus syrjinnän vastaisesta lainsäädännöstä myös lisäytyi sen mukaan, mitä pidempään oli opiskellut tai asunut Suomessa.

Maahanmuuttajien oikeuksien puutteellisesta tuntemuksesta antaa viitteitä se, että työsuojelupiirien tietoon tulleita syrjintätapauksia selvittäneen tutkimuksen mukaan tapaukset, joissa oli kyse syrjinnästä etnisen tai kansallisen alkuperän tai kansalaisuuden perusteella, olivat tulleet työsuojelupiirien tietoon nimenomaan viranomaisaloitteisen valvontatoiminnan kautta.⁵⁶

⁵⁵ Discrimination in the EU in 2012. Special Eurobarometer 393. European Commission.

⁵⁶ Aaltonen M., Joronen M. ja Villa S. (2010) Syrjintä työelämässä - pilottitutkimus työsuojelupiirien aineistosta. Sisäasianministeriön julkaisu 43/2009.

3.5 TIETOISUUS SYRJINNÄN VASTAISISTA TOIMIJOISTA

Tietoisuus syrjintäasioissa toimivaltaisista viranomaisista on edellytys asian eteenpäin viemiselle. EU-MIDIS-tutkimuksen mukaan Suomessa asuvista somaleista 69 prosenttia ei tiedä, keneltä kysyä apua tai neuvoa joutuessaan syrjinnän kohteeksi. Reilu viidennes (21 %) tietää, kenen puoleen kääntyä joutuessaan syrjinnän uhriksi. Venäläisistä puolestaan 31 prosenttia tietää, kenen puoleen voi kääntyä ohjeita tai neuvoja saadakseen.

Suomessa asuvat somalit olivat Ruotsissa ja Tanskassa asuvia useammin epätietoisia syrjintäasioissa toimivaltaisten viranomaisten olemassaolosta. Suomessa asuvista somaleista 63 prosenttia ei tiennyt vähemmistövaltuutetusta tai mistään vastaavasta organisaatiosta. Vastaavat luvut olivat Ruotsissa 43 prosenttia ja Tanskassa 47 prosenttia.

Syrjintälautakunta tiedetään vähemmistövaltuutettua harvemmin. Suomessa asuvista somaleista 18 prosenttia tietää syrjintälautakunnan ja 30 prosenttia vähemmistövaltuutetun toimiston ja 11 prosenttia tietää nämä molemmat toimijat. Suomessa asuvista venäläisistä 30 prosenttia tietää vähemmistövaltuutetun ja 19 prosenttia syrjintälautakunnan. Ruotsissa ja Tanskassa asuvat somalit tietävät vastaavat viranomaiset useammin: Ruotsissa syrjintävaltuutetun tietää yli puolet (55 %) ja Tanskassa lähes puolet (48 %) tietää ihmisoikeusinstituutin.

Suomessa asuvat somalimiehet (35 %) tietävät vähemmistövaltuutetun somalinaisia (23 %) useammin. Samoin oli laita syrjintälautakunnan kanssa, jonka tiesi miehistä 19 prosenttia ja naisista 17 prosenttia. Naisista 70 prosenttia ei tiedä kumpakaan viranomaista, kun miehillä vastaava osuus on 58 prosenttia. Vaikka naiset tietävät harvemmin vähemmistövaltuutetun, he kuitenkin tuntevat syrjinnän vastaisen lainsäädännön miehiä useammin.

Vuonna 2012 julkaistun Eurobarometri-tutkimuksen mukaan Suomessa syrjinnän tai häirinnän uhriksi joutuneet henkilöt ilmoittaisivat asiasta mieluiten ammattiliittoon (32 %). Suomessa ammattiliittoon ilmoittamiseen suhtauduttiin huomattavasti EU:n keskiarvoa (10 %) myönteisemmin. Lähes yhtä mielellään ilmoitetaan poliisille (31 %). Yhdenvertaisuutta edistävälle organisaatiolle kuten valtuutetulle tai vastaavalle toimijalle puolestaan ilmoittaisi 7 prosenttia.⁵⁷

⁵⁷ Discrimination in the EU in 2012. Special Eurobarometer 393. European Commission.

Keskeiset huomiot syrjintätutkimuksista:

- Syrjinnän uhrien näkökulmasta tehty tutkimus oikeusturvakeinojen saavutettavuudesta, vaikuttavuudesta ja käytöstä on harvinaista ja keskittynyt etnisiin vähemmistöihin.
- Suomalaiset tietävät hyvin oikeutensa joutuessaan syrjinnän uhriksi.
- Etnisten vähemmistöjen oikeuksien tuntemus on heikompaa ja vaihtelee etnisten ryhmien välillä.
- Syrjivästä kohtelusta ilmoitetaan poliisille rikoksen uhriksi joutumista harvemmin.
- Tutkimusten perusteella ei voida nimetä yhtä yksittäistä tekijää, joka saa syrjintää kokeneet jättämään ilmoittamatta kokemastaan syrjinnästä.

4 SYRJINNÄN UHRIEN KÄYTETTÄVISSÄ OLEVAT OIKEUSTURVAKEINOT

Vähemmistövaltuutetun toimiston selvityksen mukaan ammattitaitoista ja alueellisesti kattavaa neuvontaa syrjinnän uhreille on saatavissa hyvin vähän, eikä viranomaisten kyky syrjinnän tunnistamiseen ja halukkuus siihen puuttumiseen ole riittävää. Syrjinnän tunnistamista vaikeuttaa se, että viranomaiset joutuvat hyvin vähän tekemisiin syrjintäasioiden kanssa. Kansalaisjärjestöille syrjintä ilmiönä on tuttu, ja ainakin oman näkemyksensä mukaan järjestöillä on kykyä neuvontaan ja tuen antamiseen. Järjestöt tarjoavat siis syrjinnän uhreille matalan kynnyksen neuvontaa silloin, kun toimivaltainen viranomainen puuttuu, sitä ei löydetä tai sen puoleen ei haluta kääntyä.⁵⁸ Järjestöjen tarjoama neuvonta täydentää viranomaisten tarjoamia palveluita, mutta syrjinnän vastaista neuvontaa ei kuitenkaan voida jättää järjestöjen vastuulle. Velvollisuus yhdenvertaisuuden edistämiseen koskee kaikkia viranomaisia ja viranomaisten on myös pystyttävä neuvomaan syrjinnän uhreille oikea valitusreitti.

Alueellisesti toimiville kansalaisjärjestöille tehdyn kyselyn mukaan 35 kansalaisjärjestöstä seitsemän tietoon ei ollut tullut yhtään syrjintätapausta. Loput järjestöt totesivat tapauksia tulevan tietoon säännöllisesti, ja jotkut mainitsivat tapauksia olevan paljon. Kyselyn mukaan joidenkin järjestöjen tietoon tulee jopa kymmenen tapausta viikossa. Eri syrjintäperusteista esille nousivat etnisyys, vammaisuus ja ikä (etenkin nuorten kohdalla). Järjestöjen mukaan työelämään liittyvää neuvontaa ei ole tarpeeksi. Tästä todistaa myös järjestöille tulevien yhteydenottojen määrä: syrjintätapauksia esiintyi kaikilla elämänalueilla, myös työelämässä, ja työelämän syrjintätilanteita kuvattiin tarkasti.⁵⁹

58 Syrjinnän vastaisen neuvonnan alueellinen kehittäminen. Kokemuksia neuvontapalvelujen toteuttamisesta sekä tuloksia syrjinnän tunnistamisesta ja siihen puuttumisesta (2011). Vähemmistövaltuutetun julkaisusarja 11. Jyväskylä: Kirjapaino Kopijyvä Oy.

59 Syrjinnän vastaisen neuvonnan alueellinen kehittäminen. Kokemuksia neuvontapalvelujen toteuttamisesta sekä tuloksia syrjinnän tunnistamisesta ja siihen puuttumisesta (2011). Vähemmistövaltuutetun julkaisusarja 11. Jyväskylä: Kirjapaino Kopijyvä Oy.

4.1 SYRJINNÄN VASTAINEN LAINSÄÄDÄNTÖ

Tässä selvityksessä syrjintää tarkastellaan syrjinnän vastaisen lainsäädännön viitekehyksessä, sillä tavoitteena on selvittää syrjinnän uhrien käytössä olevien oikeusturvakeinojen saavutettavuutta ja vaikuttavuutta. Keskeisimmät syrjinnän vastaiset säädökset on kirjattu perustuslakiin, rikoslakiin, lakiin naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta sekä yhdenvertaisuuslakiin. Edellä mainittu lainsäädäntö määrittää sen, mitä syrjinnällä oikeudellisesti tarkoitetaan kansallisessa lainsäädännössä. Yksityiskohtainen syrjinnän määritelmä sisältyy esimerkiksi yhdenvertaisuuslakiin.

Syrjintä on lainsäädännössä kielletty monella eri perusteella, joskin eri laeissa mainitut syrjintäperusteet eivät ole yhteneväisiä. Syrjintäperusteiden luettelot eivät myöskään ole tyhjentyviä. Esimerkiksi perustuslain syrjintäkieltoon on pyritty valitsemaan sellaiset syrjintäperusteet, joita voidaan pitää syrjintäkiellon ydinalueena suomalaisessa yhteiskunnassa.⁶⁰ Perustuslain lista syrjintäperusteista on kuitenkin avoin, ja syrjintä kielletään myös ”muun henkilöön liittyvän syyn perusteella”.

Yhdenvertaisuuslain tarkoituksena on ”edistää ja turvata yhdenvertaisuuden toteutumista sekä tehostaa syrjinnän kohteeksi joutuneen oikeussuojaa lain soveltamisalaan kuuluvissa syrjintätilanteissa”.⁶¹ Yhdenvertaisuuslakia sovelletaan sekä julkisessa että yksityisessä toiminnassa kaikkien syrjintäperusteiden osalta työn ja itsenäisen ammatin harjoittamiseen, ammatilliseen koulutukseen, työoloihin ja -ehtoihin sekä jäsenyyteen työntekijä- ja työnantajajärjestöissä. Etnisen alkuperän perusteella tapahtuvan syrjinnän osalta soveltamisalaan kuuluvat edellisten lisäksi sosiaaliturva ja terveydenhuolto, sosiaalietuudet, yleisesti saatavilla olevien asuntojen, muun irtaimen tai kiinteän omaisuuden taikka palvelujen tarjoaminen yleisölle lukuun ottamatta yksityis- ja perhe-elämän piiriin kuuluvia oikeustoimia. Syrjintäkiellon lisäksi yhdenvertaisuuslaki sisältää viranomaisten velvollisuuden edistää yhdenvertaisuutta tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti kaikkien syrjintäperusteiden osalta.

Tasa-arvolain tarkoituksena on ”estää sukupuoleen perustuva syrjintä ja edistää naisten ja miesten välistä tasa-arvoa sekä tässä tarkoituksessa parantaa naisten asemaa erityisesti työelämässä”⁶². Tasa-arvolain soveltamisala on yleinen: syrjintä sukupuolen perusteella on kielletty kaikessa yhteiskunnallisessa toiminnassa ja kaikilla elä-

60 Lundström B., Miettinen T., Keinänen A., Airaksinen J., Korhonen A. (2008) Yhdenvertaisuuslain toimivuus. Tutkimusraportti viranomaisten käsityksistä sekä oikeus- laillisuusvalvonta-, ja lainvalvontakäytännöstä. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 11/2008.

61 Yhdenvertaisuuslaki 21/2004.

62 Laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta 609/1986.

mänaalueilla, joita ei ole nimenomaisesti rajattu lain soveltamisalan ulkopuolelle.⁶³ Tasa-arvovaltuutettu on katsonut, että tasa-arvolakia sovelletaan myös sukupuoli-vähemmistöihin. Lainsäädäntömuutokset sukupuoli-vähemmistöjen nimenomaiseksi sisällyttämiseksi tasa-arvolakiin ovat kesken.⁶⁴

4.2 SYRJINTÄASIAN KÄSITTELEMINEN TUOMIOISTUIMESSA

Syrjintärikoksesta voi tehdä poliisille rikosilmoituksen, oli kyse sitten mistä syrjintäperusteesta tai elämänalasta tahansa. Esitutinnan jälkeen syrjintää koskeva rikosepäily siirtyy syyttäjälle syyteharkintaan. Syyttäjä päättää syytteen nostamisesta eli siitä, viedäänkö asia tuomioistuimen käsiteltäväksi. Mahdolliset vahingonkorvaukset sekä yhdenvertaisuuslain ja tasa-arvolain mukaiset hyvitykset määrää maksettavaksi yleinen tuomioistuin.

Syrjintäasia voidaan käsitellä myös riita-asiana yleisissä tuomioistuimissa. Riita-asioissa on kysymys kantajan ja vastaajan erimielisyyksien ratkaisemisesta tuomioistuimessa. Riita-asia laitetaan vireille lähettämällä kirjallinen haastehakemus käräjäoikeuden kansliaan. Haastehakemuksessa kantaja esittää, mitä hän vaatii ja millä perusteella.

Hallinto-oikeudet käsittelevät yksityisten ihmisten ja yhteisöjen valituksia viranomaisten hallintoasioissa tekemistä päätöksistä. Hallinto-oikeuteen voi eräissä asioissa valittaa myös silloin, kun kokee viranomaisen päätöksen syrjiväksi. Myös työtuomioistuimessa ja vakuutus-oikeudessa voidaan ratkaista yhdenvertaisuuteen ja syrjintään liittyviä kanteita.

4.3 SYRJINNÄN SEURAAMUKSET TUOMIOISTUIMESSA

Yksi mahdollinen seuraamus syrjinnästä on rikosoikeudellinen rangaistus. Rikoslain mukaan syrjinnästä tai työsyryjinnästä voidaan tuomita sakkoon tai vankeuteen enin-

⁶³ Tasa-arvolain säännöksiä ei sovelleta evankelis-luterilaisen kirkon, ortodoksisen kirkkokunnan eikä muiden uskonnollisten yhdyskuntien uskonnonharjoitukseen liittyvään toimintaan eikä perheenjäsenten väliin tai muihin yksityiselämän piiriin kuuluvaiin suhteisiin.

⁶⁴ <http://www.stm.fi/vireilla/lainsaadantohankkeet/tasa-arvo>

tään kuudeksi kuukaudeksi. Kiskonnantapaisesta työsyryjinnästä rangaistus voi olla sakkoa tai vankeutta enintään kaksi vuotta. Tässä selvityksessä syrjintärikoksella viitataan rikoslaissa kiellettyyn syrjintään ja työsyryjintärikoksella rikoslaissa kiellettyyn työsyryjintään.

Syrjintään syyllistynyt voidaan velvoittaa maksamaan syryjinnän uhrille vahingonkorvausta. Syryjintärikoksen yhteydessä voidaan vahingonkorvauslain perusteella tuomita maksettavaksi korvausta loukkauksen aiheuttamasta henkisestä kärsimyksestä. Korvauksen määräytymiseen vaikuttavat esimerkiksi loukkauksen laatu, loukatun asema, loukkaajan ja loukatun välinen suhde sekä loukkauksen julkisuus. Lisäksi syryjinnän uhrille voidaan esimerkiksi määrätä korvausta ansionmenetyksestä tai vastaavia muita korvauksia riippuen tapauksen luonteesta.

Syrjintälainsäädäntöön sisältyy myös erityinen hyvitysseuraamusjärjestelmä. Hyvitys voidaan tuomita maksettavaksi muun korvauksen lisäksi ja riippumatta siitä, onko syryjinnästä aiheutunut varsinaista taloudellista vahinkoa. Hyvitys tuomitaan syryjinnän aiheuttamasta loukkauksesta eli käytännössä pettymyksen, nöyryytyksen tai kärsimyksen kokemuksesta. Hyvityksen suorittaminen ei estä loukattua vaatimasta korvausta taloudellisesta vahingosta vahingonkorvauslain tai muun lain mukaan.

Hyvityksen suuruutta määrättäessä otetaan huomioon esimerkiksi syryjinnän laatu ja laajuus sekä sen kesto, syryjintäsäännöksiä rikkoneen suhtautuminen tekoonsa, tekijän taloudellinen asema sekä samasta teosta muun lain nojalla henkilöön kohdistuvasta loukkauksesta tuomittu tai maksettavaksi määrätty taloudellinen seuraamus ja muut asiaan vaikuttavat seikat. Hyvitys voidaan jättää tuomitsematta, jos se on olosuhteet huomioon ottaen kohtuullista.⁶⁵

Sekä tasa-arvo- että yhdenvertaisuuslain mukaista hyvitystä on vaadittava kanteella yleisessä tuomioistuimessa. Kanne on nostettava kahden vuoden kuluessa. Työhönottotilanteessa kanne on kuitenkin nostettava jo vuoden kuluessa. Vuoden määräaika lasketaan yhdenvertaisuuslain mukaan siitä, kun työnhakija on saanut tiedon valintapäätöksestä ja tasa-arvolain mukaan valintapäätöksen tekemisestä. Kun syryjivä menettely on jatkuvaa, kanneaika alkaa kulua, kun syryjinnän kiellon rikkominen päättyy. Esimerkiksi tapauksessa, jossa työntekijän kanssa on raskauden vuoksi tehty perusteettomasti määräaikainen työsopimus, alkaa kanneaika kulua sopimuksen päättymisestä eikä sen solmimisesta.⁶⁶

⁶⁵ Yhdenvertaisuuslaki 21/2004.

⁶⁶ Kuoppamäki M. (2008) Yhdenvertaisuus ja syryjintä työelämässä, s. 210-211. Helsinki: Edita.

Hallinto-oikeus voi kumota viranomaisen päätöksen, jolloin asia palautuu viranomaisen käsiteltäväksi. Vain yleiset tuomioistuimet voivat määrätä hyvityksen.

4.4 KUSTANNUKSET

Asian viemisestä tuomioistuimeen saattaa aiheutua syrjinnän uhrille merkittäviä kustannuksia. Silloin kun henkilöllä ei ole varaa hankkia oikeudellista apua, se voidaan kustantaa joko osaksi tai kokonaan valtion varoin. Oikeusapua ei anneta, jos henkilöllä on oikeusturvavakuutus.⁶⁷

Rikosasian käsittelystä käräjäoikeudessa ei peritä maksuja silloin, kun syytetty ajaa virallinen syyttäjä.⁶⁸ Riita-asioissa kantajalta peritään oikeudenkäyntimaksu.⁶⁹ Riita-asioissa kustannusriski on suurempi: pääsääntöisesti asian hävinnyt osapuoli on velvollinen korvaamaan vastapuolen oikeudenkäyntikulut omien kulujensa lisäksi.

Myös hallinto-oikeudessa valittaja saattaa joutua korvaamaan vastapuolena olevan yksityisen asianosaisen oikeudenkäyntikulut hävitessään juttunsa. Vastapuolenaan olevan julkisyhteisön kulut valittaja joutuu maksamaan vain poikkeustapauksessa. Jos valittaja voittaa juttunsa hallinto-oikeudessa, päätöksen tehnyt viranomainen voidaan tuomita korvaamaan valittajan oikeudenkäyntikulut, jos on kohtuutonta, että valittaja joutuisi pitämään oikeudenkäyntikulunsa vahinkonaan ja oikeudenkäynti aiheutuu viranomaisen virheestä. Valittaja ei siis saa aina korvausta oikeudenkäyntikuluistaan voittaessaan. Yleisesti ottaen hallinto-oikeudessa käsitellyn asian kustannukset kuitenkin jäävät yleensä pieniksi, sillä suurin osa hallinto-oikeuteen tulleista valituksista käsitellään kirjallisessa menettelyssä.⁷⁰

67 Tietoa oikeusavusta. Oikeusministeriön esitteitä. <http://www.om.fi/Etusivu/Julkaisut/Esitteet/Oikeusapu>

68 Rikosjutun käsittely käräjäoikeudessa. Oikeusministeriön esitteitä. <http://www.om.fi/Etusivu/Julkaisut/Esitteet/Rikosjutunkasittelykarajaoikeudessa/Maksutjakorvaukset>

69 Oikeuslaitos. <http://www.oikeus.fi/5829.htm>

70 Oikeudenkäynti hallinto-oikeudessa. Oikeusministeriön esitteitä. <http://www.om.fi/Etusivu/Julkaisut/Esitteet/Oikeudenkayntihallintooikeudessa>

4.5 SYRJINTÄASIOISSA TOIMIVALTAISET ERITYISVIRANOMAISET

Etnisen syrjinnän valvomiseksi on perustettu kaksi erityisviranomaisista, vähemmistövaltuutettu ja syrjintälautakunta. Kumpikaan näistä viranomaisista ei valvo syrjintää työelämässä. Näiden kahden viranomaisen sektorit ovat siis päällekkäisiä, mutta samalla hyvin rajattuja.

Syrjintätapauksissa vähemmistövaltuutettu voi

- antaa ohjeita, neuvoja ja suosituksia tai tehdä aloitteita, jotta syrjintää ei jatkettaisi tai uusittaisi
- edistää sovintoa asianosaisten kesken
- pyytää syrjinnästä epäillyltä viranomaiselta tai elinkeinonharjoittajalta selvityksiä asiasta
- asettaa uhkasakon, jollei syrjinnästä epäilty anna pyydettyä selvitystä ja
- viedä tai auttaa asiakasta viemään asian syrjintälautakuntaan tai tuomioistuimeen.

Syrjintälautakunta on yhdenvertaisuuslakiin perustuva etnistä syrjintää koskevia hakemuksia käsittelevä oikeusturvaelin, joka voi syrjintätilanteessa

- kieltää jatkamasta tai uusimasta etniseen alkuperään perustuvaa syrjintää tai vastatoimia
- asettaa päätöksen noudattamisen tehosteeksi uhkasakon ja tuomita sen maksettavaksi ja
- vahvistaa osapuolten välisen sovinnon.

Tasa-arvovaltuutettu valvoo naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain noudattamista. Tasa-arvolaissa säädetään sukupuoleen perustuvan syrjinnän kiellosta kaikilla elämänalueilla, joita ei ole nimenomaisesti rajattu lain soveltamisalan ulkopuolelle. Tasa-arvovaltuutettu valvoo myös sukupuolivähemmistöjen syrjintäsuojan toteutumista.

Syrjintätapauksissa tasa-arvovaltuutettu voi

- antaa ohjeita, neuvoja ja suosituksia tai tehdä aloitteita, jotta syrjintää ei jatkettaisi tai uusittaisi
- saada jokaiselta tasa-arvolain noudattamisen valvonnan kannalta tarpeelliset tiedot, tarvittaessa sakon uhalla
- suorittaa tarpeellisen tarkastuksen työpaikalla, oppilaitoksessa tai etujärjestössä taikka tavaroiden tai palvelujen tarjoajan liiketiloissa, jos on syytä epäillä, että on menetelty tasa-arvolain vastaisesti ja
- viedä asian tasa-arvolautakunnan käsiteltäväksi tai tarvittaessa avustaa syrjintäkanteen nostanutta henkilöä oikeudenkäynnissä, joka koskee hyvityksen tai korvauksen suorittamista, jos valtuutettu katsoo, että asialla on lain soveltamisen kannalta huomattava merkitys.

Tasa-arvolain noudattamista valvoo lisäksi tasa-arvolautakunta. Lautakunnan käsiteltäväksi asian voi saattaa tasa-arvovaltuutettu tai työmarkkinakeskusjärjestö. Yksittäinen syrjinnän uhri ei siis voi viedä asiaansa lautakunnan käsiteltäväksi. Lautakunta voi kieltää jatkamasta tai uusimasta syrjivää menettelyä, tarvittaessa uhkasakon uhalla.

4.6 MUUT VIRANOMAISET

Aluehallintovirastojen työsuojelun vastuualueet valvovat syrjintää työelämässä kaikilla työ sopimuslaissa ja yhdenvertaisuuslaissa mainituilla syrjintäperusteilla. Työsuojeluviranomaisen valvonta työpaikoilla kohdistuu työnantajan toimintaan. Työsyrjintää koskevan asian voi laittaa vireille aluehallintovirastossa kirjallisella valvontapyyntöllä, jonka perusteella työsuojeluviranomainen arvioi, voiko kyse olla syrjinnästä. Työsuojeluviranomaiset eivät valvo tasa-arvolain noudattamista.

Tarvittaessa työsuojeluviranomainen ryhtyy selvittämään asiaa työnantajan kanssa. Saatujen selvitysten perusteella tarkastaja arvioi tarkastuskertomuksessa, onko työnantaja rikkonut syrjinnän kieltoja ja antaa epäkohtia havaittuaan työnantajalle toimintaohjeen. Työsuojeluviranomainen harkitsee lisäksi erikseen, onko asiassa todennäköisiä perusteita epäillä työsyryntärikosta ja tulisiko asiasta tehdä ilmoitus poliisille esitutkintaa varten.

Työntekijälle tai työnhakijalle annetaan tarvittaessa ohjeita yhdenvertaisuuslain mukaisesta hyvityskanteesta. Työsuojeluviranomaisella ei ole toimivaltaa viedä hyvityskanneasiaa tuomioistuimeen eikä se voi edustaa työntekijää asiassa.

Työelämässä tapahtuvan syrjinnän osalta ammattiliittojen rooli on tärkeä. Ammattiliitot tarjoavat myös oikeudellista neuvontaa ja ammattiliiton kautta on mahdollista löytää työoikeuteen erikoistunut asianajaja. Oikeudellisen neuvonnan lisäksi liitto voi toimia työntekijän tukena asian sovittelussa ja viedä asian oikeuteen.

Eduskunnan oikeusasiamiehen puoleen voi kääntyä epäillessään, että viranomainen ei ole noudattanut lakia tai täyttänyt velvollisuuksiaan tai jos kantelija epäilee, etteivät perus- ja ihmisoikeudet ole toteutuneet asianmukaisesti. Kantelun seuraukset riippuvat siitä, mitä oikeusasiamiehen tutkimuksissa tulee ilmi.

Oikeusasiamies voi

- nostaa syytteen, jos kyse on vakavasta lainvastaisuudesta
- antaa huomautuksen, jos viranomainen on menetellyt vastoin lakia tai laiminlyönyt velvollisuutensa
- saattaa viranomaisen tietoon käsityksensä lainmukaisesta menettelystä
- kiinnittää viranomaisen huomiota hyvän hallinnon vaatimuksiin tai näkökohtiin, jotka edistävät perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista
- tehdä viranomaiselle esityksen virheen oikaisemiseksi tai epäkohdan korjaamiseksi tai hyvittämiseksi ja
- kiinnittää valtioneuvoston huomiota puutteisiin, joita on havainnut säännöksissä tai määräyksissä, ja tehdä esityksiä puutteiden poistamiseksi.

Oikeuskansleri on eduskunnan oikeusasiamiehen ohella ylin laillisuuden valvoja Suomessa. Oikeuskansleri valvoo, että viranomaiset noudattavat lakia ja eduskunnan oikeusasiamiehen tavoin valvoo myös perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista.

Oikeuskanslerin puoleen voi kääntyä joko omassa asiassaan tai muutenkin, jos katsoo, että

- viranomainen, virkamies tai muu julkista tehtävää hoitava henkilö tai yhteisö on menetellyt virheellisesti tai laiminlyönyt velvollisuutensa tai
- asianajaja on laiminlyönyt velvollisuuksiaan.

5 VIRANOMAISTEN TIETOOON TULLEET SYRJINTÄTAPAUKSET

Viranomaisten tietoon tulevat syrjintätapaukset ovat tärkeä tiedonlähde. Syrjintää koskeva viranomaistieto ei kuitenkaan ole valmiiksi saatavilla, vaan se on erikseen koottava eri lähteistä. Syrjintää koskevat tutkimukset kerätään yhdenvertaisuus.fi-sivustolle, joka osaltaan on parantanut syrjinnän seurantaa.

Syrjintäasioissa toimivaltaiset viranomaiset ovat keskittyneet johonkin tiettyyn elämäntilanteeseen tai syrjintäperusteeseen, jolloin kokonaiskuvan saaminen syrjintää koskevista tapauksista vaatii kaikkien näiden viranomaisten tapauksiin tutustumista. Lisäksi eri viranomaiset keräävät tietoa eri tavoin. Esimerkiksi valtuutettujen asiakasmäärät eivät suoraan ole keskenään verrannollisia, koska asiakastapausten tilastointi ja asiakastapausten määrästä vuosikertomuksissa annetut tiedot poikkeavat joiltain osin.

Samalla sektorilla toimivien viranomaisten tietojen kerääminenkin ei ole yksinkertaista. Aluehallintovirastojen työsuojelunvastuualueista ainoastaan Etelä-Suomen työsuojelunvastuualue julkaisee vuosittain tietoja käsittelemistään syrjintää koskevista tapauksista. Lisäksi sukupuolisyrjinnän osalta työsuojeluviranomaiset eivät käsittele kaikkia sukupuolisyrjintää koskevia tilanteita. Työsyrjinnän valvontaohjeen mukaan ”Jos asiakasyhteydenotto työsuojeluviranomaiseen koskee vain tasa-arvolain tulkintaa eikä asiaan liity työsuojeluviranomaisen valvottavana olevien lakien, kuten esimerkiksi työopimuslain tulkintaa, asiakas ohjataan tai asia siirretään tasa-arvovaltuutetun toimistoon. Tällainen tilanne on esimerkiksi silloin, kun kyse on naisten tai miesten syrjinnästä työhönotossa ja koulutukseen valittaessa, palkkasyrjinnästä tai erilaisesta kohtelusta palvelussuhteen aikana”. Tämä heijastuu siihen, kuinka usein työsuojeluviranomaiset tekevät poliisille esitutkintailmoituksen työsyryntäpäilystä sukupuolen perusteella. Lisäksi työelämässä tapahtuvasta syrjinnästä tulee yhteydenottoja ammattiliitoille. Työelämässä tapahtuvan syrjinnän seuraamisen helpottamisesta on annettu yksityiskohtaisia kehitysehdotuksia useissa raporteissa.⁷¹

⁷¹ Esimerkiksi Aaltonen M., Joronen M. ja Villa S. (2010) Syrjintä työelämässä - pilottitutkimus työsuojelupiirien alueilla. Sisäasianministeriön julkaisu 43/2009 ja Larja L., Wariu J., Sundbäck L., Liebkind K., Kandolin I. ja Jasinskaja-Lahti I. (2012) Discrimination in the Finnish Labor Market. An Overview and a Field Experiment on Recruitment. Publications of the Ministry of Employment and the Economy.

Oikeustapaukset ovat keskeinen tietolähde, vaikka oikeustapausten määrä on edelleen vähäinen ja eri syrjintäperusteiden osalta syrjintäsuoja epäyhtenäinen. Oikeustapausten kerääminen ei kuulu millekään viranomaiselle, vaan oikeustapausten kerääminen vaatii aina erillistutkimuksen. Lisäksi oikeustapausten keräämiseen liittyy haasteita, joita on käsitelty luvussa 6.10.

5.1 VÄHEMMISTÖVALTUUTETTU

Vähemmistövaltuutetun käsittelemistä asiakastapauksista on saatavissa monenlaista tietoa vuosikertomuksien pohjalta. Vuosikertomuksiin kerätyt tiedot asiakastapauksista kuitenkin vaihtelevat jonkin verran vuosittain. Esimerkiksi asiakaskunnan sukupuolijakauma ei selviä vuosikertomuksista kaikkina vuosina. On myös hyvä huomioda, että kaikista asiakastapauksista ei selvitetä esimerkiksi etnistä taustaa, asuinpaikkaa tai sukupuolta, jollei se ole tapauksen kannalta olennaista.

Syrjintää koskevien yhteydenottojen määrä on vuosina 2008-2011 vähentynyt hiukan vuosittain ja samalla niiden osuus kaikista valtuutetun käsittelemistä asiakastapauksista on hiukan vähentynyt.

Vuonna 2008 vähemmistövaltuutetun toimistossa käsiteltiin 712 asiakastapausta, joista hiukan yli puolessa oli kyse syrjinnästä tai epäasiallisesta kohtelusta.⁷² Vuonna 2009 asiakastapausten määrä kasvoi 921 tapaukseen. Osittain tapausten lisääntymistä selittää se, että vähemmistövaltuutetun toiminta laajeni vuonna 2009 käsittelemään kansallisen ihmiskaupparaportoinnin tehtävät. Vuonna 2009 syrjinnästä oli kyse 285 tapauksessa (31 %).⁷³ Vuonna 2010 asiakastapauksia käsiteltiin 848. Syrjinnästä oli kyse 258 tapauksessa (30 %).⁷⁴ Vuonna 2011 asiakastapauksia oli 830, joista 218 koski syrjintää (26 %).⁷⁵

Esimerkiksi vuoden 2008 yhteydenotoissa esiintyy 64 eri kansalaisuutta, kansallisuutta tai etnistä ryhmää. Romanit olivat suurin yksittäinen ryhmä asiakasryhmä vuosina 2008-2011. Vuonna 2008 kolmasosa yhteydenotoista tuli pääkaupunkiseudulta, kolmasosa muualta Suomesta ja kolmasosan asuinpaikkaa ei selvitetty, sillä se ei ol-

⁷² Vähemmistövaltuutetun vuosikertomus 2008 (2009). Vähemmistövaltuutetun toimisto. Hämeen kirjapaino Oy.

⁷³ Vähemmistövaltuutetun vuosikertomus 2009 (2010). Vähemmistövaltuutetun toimisto. Porvoo: Painoyhtymä Oy.

⁷⁴ Vähemmistövaltuutetun vuosikertomus 2010 (2011). Vähemmistövaltuutetun toimisto. Jyväskylä: Kirjapaino Koppijyvä Oy.

⁷⁵ Vähemmistövaltuutetun vuosikertomus 2011 (2012). Vähemmistövaltuutetun toimisto. Jyväskylä: Kirjapaino Koppijyvä Oy.

lut asian ratkaisemisen kannalta olennaista. Jakauma oli sama vuonna 2009. Vuoden 2011 vuosikertomuksen mukaan miehet ottivat yhteyttä vähemmistövaltuutetun toimistoon hiukan naisia useammin. Miesten yhteydenottoja oli 385 ja naisten 331.

5.2 SYRJINTÄLAUTAKUNTA

Yhteensä vuosina 2008-2011 syrjintälautakunnassa tuli vireille 57 tapausta. Kolmessa tapauksessa lautakunta antoi kieltopäätöksen, jolla se kielsi jatkamasta tai uusimasta etniseen alkuperään perustuvaa syrjintää. Vuonna 2008 syrjintälautakunta antoi kaksi kieltopäätöstä, joissa oli kyse saamelaisten oikeudesta palveluihin omalla kielellään. Vuonna 2010 syrjintälautakunta antoi yhden kieltopäätöksen, jossa oli kyse romaniyhdyshenkilön käyttämisestä myönnettäessä romaneille kunnallisia vuokra-asuntoja.⁷⁶

Vähemmistövaltuutetun hakemukset syrjintälautakunnalle ovat vähentyneet. Vuosina 2004-2007 vähemmistövaltuutettu vei 11 tapausta syrjintälautakunnan käsiteltäväksi. Vuosina 2008-2011 tapauksia vietiin kolme.

5.3 TASA-ARVOVALTUUTETTU

Vuonna 2008 diaariin merkittyjä vireille tulleita asioita oli kaikkiaan 496. Niistä tasa-arvolakiin liittyviä oli yli 320, muut eivät kuuluneet toimivaltaan. Lisäksi valtuutetulle tuli noin 600 puhelinyhteydenottoa, joissa kysyttiin neuvoja ja ohjeita.⁷⁷

Vuonna 2009 tasa-arvovaltuutetun diaariin merkittyjä asioita oli kaikkiaan 509. Näistä 470 oli sellaista valtuutetulle tullutta tai valtuutetun itsensä vireille laittamaa asiaa, joissa annettiin ohjeet, vastaus tai tasa-arvovaltuutetun lausunto. Lisäksi tasa-arvovaltuutetun neuvontapuhelimeen tuli 565 yhteydenottoa.⁷⁸

Vuonna 2010 diaariin merkittyjä asioita oli kaikkiaan 453 kappaletta. Lisäksi neuvontapuhelimeen tuli 418 yhteydenottoa. Vuonna 2010 kirjallisesti vireille tulleista asioista reilu kolmannes liittyi syrjintään.⁷⁹

⁷⁶ Tiedot saatu syrjintälautakunnan sihteeri Juhani Kortteiselta 20.8.2012.

⁷⁷ Tasa-arvovaltuutetun vuosikertomus 2008. Tasa-arvovaltuutetun toimisto. Tasa-arvojulkaisuja 2009:1.

⁷⁸ Tasa-arvovaltuutetun vuosikertomus 2009. Tasa-arvovaltuutetun toimisto. Tasa-arvojulkaisuja 2010:1.

⁷⁹ Tasa-arvovaltuutetun vuosikertomus 2010. Tasa-arvovaltuutetun toimisto. Tasa-arvojulkaisuja 2011:1.

Vuonna 2011 diaariin merkittyjä asioita oli kaikkiaan 482 kappaletta. Lisäksi neuvon-
tapuhelimeen tuli 386 yhteydenottoa. Kirjallisesti vireille tulleista asioista hieman
vajaa puolet eli 182 kappaletta liittyi syrjintään.⁸⁰

5.4 TASA-ARVOLAUTAKUNTA

Tasa-arvolautakunnan toiminta on viime vuosina ollut vähäistä. Tasa-arvovaltuutet-
tu tai työmarkkinakeskusjärjestöt eivät ole saattaneet yhtään asiaa tasa-arvolauta-
kunnan käsiteltäväksi vuosina 2008-2011. Vuosina 2008-2011 lautakunta on antanut
neljä lausuntoa tuomioistuimille ja kaksi lausuntoa oikeusministeriölle lainsäädän-
töhankeeseen liittyen.⁸¹

5.5 YLIMMÄT LAILLISUUSVALVOJAT

Eduskunnan oikeusasiamiehen kansliassa ei erityisesti tilastoida, kuinka suuri osa
kanteluista koskee syrjintää, mutta hakusanojen avulla on mahdollista saada kar-
kea arvio tapausten määrästä. Diaarin mukaan vuonna 2008 tuli vireille 53 kante-
lua, joissa on hakusana ”syrjintä” tai jokin syrjintä-alkuinen tai -loppuinen yhdyssa-
na kuten vaikka ”työsyrjintä”. Vuosilta 2009-2011 vastaavat luvut ovat 51, 48 ja 51.⁸²
Tämän selvityksen puitteissa ei ole mahdollista käydä tarkemmin läpi näitä tapauk-
sia, ja selvittää millaisesta syrjinnästä tapauksissa oli kyse.

Oikeuskanslerin viraston mukaan heidän käsittelemistään tapauksista ei ole mahdol-
lista selvittää, kuinka moni kanteluista on koskenut syrjintää. Vuosikertomuksessa
on kuitenkin toistuvasti käsitelty yhdenvertaisuuteen liittyviä teemoja. Laajemmin
yhdenvertaisuutta on käsitelty vuoden 2009 kertomuksessa. Oikeuskanslerin viras-
ton ratkaisuissa on muun muassa pohdittu sitä, mitä on pidettävä yhdenvertaisuus-
laissa tarkoitettuna syrjintäperusteena.⁸³

80 Tasa-arvovaltuutetun vuosikertomus 2011. Tasa-arvovaltuutetun toimisto. Tasa-arvojulkaisuja 2012:1.

81 Tiedot saatu tasa-arvolautakunnan sihteeri Outi Anttilalta 14.9.2012.

82 Tiedot saatu eduskunnan oikeusasiamiehen toimiston kirjaamosta 27.7.2012.

83 Valtioneuvoston oikeuskanslerin kertomus vuodelta 2009 (2010). Oikeuskanslerinvirasto. Helsinki: Edita Prima Oy.

5.6 ALUEHALLINTOVIRASTOJEN TYÖSUOJELUN VASTUUALUEET

Etelä-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastuualue on viidestä työsuojelun vastuualueesta ainoa, joka julkaisee vuosittain raportin syrjäntäkieltojen asiakasaloitteisesta valvonnasta. Vuonna 2011 tietoon tuli 134 työsyryntäepäilyksi luokiteltavaa yhteydenottoa. Yhteydenotot vähentyivät 12 prosenttia edellisestä vuodesta.⁸⁴ Tavallisimmin syrjäntää koettiin työsuhteen päättämisessä (65 % tapauksista). Työsuhteen aikana koettuun syrjäntään liittyy noin kolmasosa tapauksista, ja työhönottoon liittyviä tapauksia oli 7 prosenttia.

Terveystila oli yleisin syrjäntäperuste, sillä yli puolet kaikista yhteydenotoista (69) liittyi syrjäntään tervetdentilan perusteella. Seuraavaksi yleisimmät syrjäntäperusteet olivat kansalaisuus, kansallinen / etninen alkuperä, kieli (21), raskaus, perhevapaat, sukupuoli (13), ammatillinen toiminta (13), ikä (6) ja perhesuhteet (6). Lisäksi vuonna 2011 Etelä-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastuualueen tietoon tuli yksittäisiä seksuaaliseen häirintään, uskontoon, vakaumukseen tai mielipiteeseen liittyviä syrjäntäepäilyjä.

Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastuualue käsitteli vuonna 2011 työsyryntäepäilyä yhteensä 43 tapauksessa. Näistä 20 tapausta on tullut vireille asiakkaan valvontapyyntöillä. Enemmistössä asiakasaloitteisia tapauksia (14) oli kyse syrjäntästä tervetdentilan perusteella, kolmessa etnisen alkuperän perusteella, yhdessä mielipiteen tai ammatillisen toiminnan perusteella ja kahdessa sukupuolen perusteella.⁸⁵

Vuonna 2011 Itä-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastuualueen tietoon tuli 18 työsyryntäepäilyä, joista viidessä oli kyse syrjäntästä tervetdentilan perusteella, viidessä iän perusteella, neljässä kansalaisuuden perusteella, yhdessä mielipiteen perusteella ja kolmessa muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.⁸⁶

Vuonna 2011 Pohjois-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastuualueen tietoon tuli 11 työsyryntäepäilyä.⁸⁷ Neljässä tapauksessa kyse oli syrjäntäepäilystä iän perusteella, neljässä tervetdentilan perusteella, yhdessä kansalaisuudesta, yhdessä raskaudesta ja yhdessä vammaisuudesta.

84 Syrjäntäkieltojen asiakasaloitteinen valvonta Etelä-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastuualueella vuonna 2011 -raportti (2011). Aluehallintovirasto, Työsuojelun vastuualue. Saatavilla http://www.yhdenvertaisuus.fi/syrjinnan_seuranta/.

85 Tiedot saatu Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston lakimieheltä Petra Saarenmaalta 10.9.2012.

86 Tiedot saatu Itä-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastuualueen ylitarkastaja Eini Hyttiseltä 19.9.2012.

87 Tiedot saatu Pohjois-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastuualueen tarkastaja Irina Suomiselta 28.9.2012

Vuonna 2011 Lounais-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastuualueen tietoon tuli 13 työsyrintäepäilyä. Kahdessa oli kyse muusta henkilöön liittyvästä syystä, yhdessä perhevapaasta, yhdessä sukupuolesta ja yhdeksässä tapauksessa kyse oli syrjinnästä etnisen taustan perusteella.⁸⁸

Työsuojeluviranomaisten tietoja voidaan pitää suuntaa-antavina, sillä asiakasaloitteen valvonnan lisäksi työsuojeluviranomaiset tekevät myös viranomaisaloitteista valvontaa. Vaikka tarkastus työpaikalla alun perin kohdistuisi muihin seikkoihin kuin yhdenvertaisuuteen, tarkastuksilla saattaa tulla esille työsyrintään viittaavia piirteitä ja epäilyjä. Lisäksi syrjintään liittyviä tapauksia saattaa olla myös muissa luokissa, sillä esimerkiksi häirinnäksi ja epäasialliseksi kohteluksi luokiteltuun yhteydenottoon liittyy työsuojeluviranomaisten mukaan usein myös syrjintäepäily.

⁸⁸ Tiedot saatu Lounais-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastuualueen ylitarkastaja Anna Pätyltä 4.10.2012.

6 OIKEUSTAPAUKSET

6.1 AINEISTON KERÄÄMINEN

Oikeustapauksia koskeva aineisto on kerätty tilaamalla vuosina 2008-2011 annettujen syrjintä- ja työsyRJintärikosten sekä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolakia koskevien riita-asioiden diaarinumerot oikeushallinnon tietotekniikkakeskuksen kautta. Tämän jälkeen tuomiot tilattiin kärjää- ja hovioikeuksista puhelimitse tai sähköpostitse. Lisäksi selvityksen aineistona on käytetty hallinto-oikeuksissa vuosina 2008-2011 käsiteltyjä tapauksia, joissa on sovellettu yhdenvertaisuuslakia.

Aineiston analysoinnin yhteydessä huomattiin, ettei oikeushallinnon tietokeskuksesta saatu diaarinumeroiden luettelo ollut täysin kattava. Puutteita oli sekä kärjääoikeuksissa, hovioikeuksissa että korkeimmassa oikeudessa käsiteltyjen tapausten osalta. Diaarinumeroiden perusteella tilattujen, kärjääoikeudessa käsiteltyjen tapausten joukossa oli esimerkiksi tapauksia, joista oli valitettu hovioikeuteen, mutta hovioikeudessa käsiteltyjen tapausten listasta nämä tapaukset puuttuivat. Silloin kun havaittiin, että tapaus puuttuu, on se erikseen tilattu ja lisätty aineistoon. On kuitenkin mahdollista, että aineistosta edelleen puuttuu joitain tapauksia tilastointiin liittyvien ongelmien vuoksi.

Erityisesti aineistosta puuttunee yhdenvertaisuuslakiin perustuvia riita-asioita. Yhdenvertaisuuslakiin liittyviä riita-asioita ei tilastoida erikseen, vaan pääosin ne löytyvät samasta luokasta tasa-arvolakiin liittyvien riita-asioiden kanssa, eikä niiden määrää tai muitakaan tietoja ole mahdollista selvittää tilaamatta kaikkia tuomioita. Lisäksi vaikuttaa siltä, että osa yhdenvertaisuuslakiin liittyvistä riita-asioista puuttuu tästä luokasta. Esimerkiksi työsuhteen päättämistä koskevissa tapauksissa saattaa olla kyse myös syrjinnästä ja yhdenvertaisuuslakiin perustuvasta hyvi-tyksestä. Näitä kaikkia tuomioita ei kuitenkaan ollut mahdollista kerätä tätä selvitystä varten.

Puutteita oli myös hallinto-oikeuksia koskevassa aineistossa. Tätä selvitystä varten kerättyä aineistoa on täydennetty vuonna 2012 julkaistun tasa-arvolakia koskevan selvityksen aineistolla⁸⁹, sillä tätä selvitystä varten kerätystä aineistosta puuttui

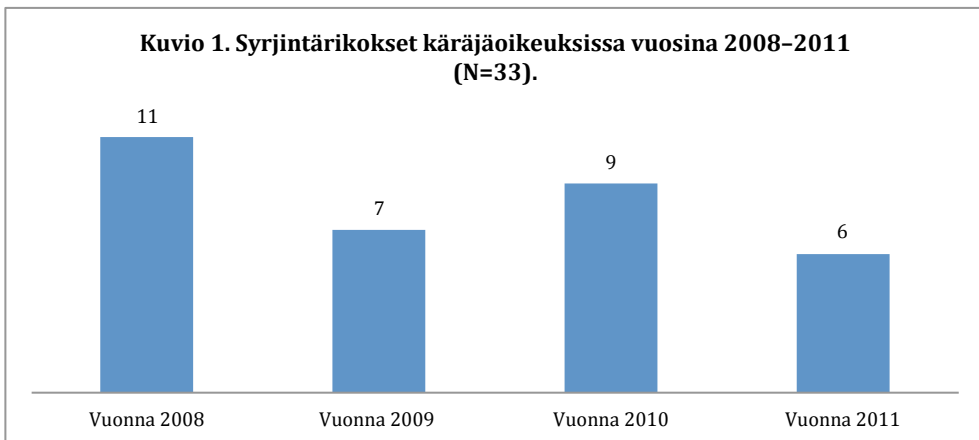
89 Aaltonen, Milla (2012) Tasa-arvolain ja rikoslain työsyRJintäsäännöksen soveltaminen oikeuskäytännössä vuosina 2008-2011. Ihmisoikeusliitto.

joitain sellaisia tapauksia, joissa oli kyse moniperustaisesta syrjinnästä (sukupuolen ollessa toinen syrjintäperuste).

Aineiston keruuseen liittyvien haasteiden vuoksi materiaalin keräämisessä ei ole luotettu yksinomaan oikeushallinnon tietotekniikkakeskuksen kautta saatuihin diaarinumeroihin. Mukaan on otettu tutkijoiden tiedossa olleita tapauksia, ja tapauksia on myös etsitty Edilexistä ja Finlexistä.

6.2 SYRJINTÄRIKOKSET

Yhteensä vuosina 2008-2011 käräjäoikeuksissa käsiteltiin 33 syrjintärikosta. Vuonna 2008 käräjäoikeuksissa ratkaistiin 11 rikoslaissa kiellettyyn syrjintään liittyvää tapausta. Vuonna 2009 syrjintään liittyviä tapauksia oli seitsemän, ja vuonna 2010 tapauksia oli yhdeksän. Vuonna 2011 syrjintään liittyviä tapauksia oli kuusi.



Kuviossa 2 on esitetty syrjintärikosten lopputulokset. Puolessa tapauksista annettiin langettava tuomio. Lisäksi aineistossa oli kaksi osin langettavaa tuomiota. Toisessa osin langettavassa tuomiossa vastaajaa ei tuomittu syrjinnästä vaan kunnianloukkauksesta. Toisessa osin langettavassa tuomiossa on kyse tapauksesta, jossa tuomio oli langettava ainoastaan toisen vastaajan osalta.



Vuosina 2008–2011 käräjäoikeuksissa käsitellyissä syrjintärikoksissa yhtä lukuun ottamatta kaikissa vastapuolena oli yksityisen sektorin toimija.

Yhdessä syrjintärikoksessa oli kyse luvan myöntämisestä ja yhdessä tapauksessa asiakirjoista ei selvinnyt, missä tilanteessa syrjintä oli tapahtunut. Kaikissa muissa syrjintärikoksissa oli kyse syrjinnästä palveluissa. Enemmistössä näistä palveluiden saamisesta tapahtuneista syrjintärikoksista paikkana oli ravintola (17 tapausta). Lisäksi joukossa tapauksia, joissa syrjintä oli tapahtunut majoituksessa (4), asumisessa (1), liikuntapalveluissa (3), kaupassa tai vastaavassa (5) ja julkaisutoiminnassa (1).

Vaikka pääsääntöisesti tarkasteluysikkönä syrjintärikoksissa ovat tuomiot, eivät asianomistajat, on syrjintäperusteiden osalta tapaukset eritelty sekä tuomioiden että asianomistajien perusteella.

Kun havainto/tarkasteluysikkönä käytetään tuomiota/ratkaisua, yleisin syrjintäperuste käräjäoikeuksissa vuosina 2008–2011 käsitellyissä syrjintärikoksissa on etninen alkuperä, joka oli syrjintäperusteena 25 tapauksessa. Lähes kaikissa etniseen alkuperään liittyvissä syrjintärikoksissa asianomistajat olivat romaneja. Muita syrjintäperusteita olivat seksuaalinen suuntautuminen (1), vammaisuus (2), terveydentila (1) ja yhteiskunnallinen mielipide (2). Kahdessa tapauksesta syrjintäperuste ei selvinnyt asiakirjoista.

Jos havaintoyksiköksi muutetaan asianomistaja, nousee etninen alkuperä vieläkin yleisemmäksi syrjintäperusteeksi. Kaikista 49stä asianomistajasta etnisestä alkuperästä oli kyse 39 kohdalla.

Käräjäoikeuksien syrjintärikoksista langettamissa tuomioissa päiväsakkojakauma vuonna 2008 oli 15-45 päiväsakkoa. Vuonna 2009 päiväsakkojen jakauma oli 10-30 päiväsakkoa ja vuonna 2010 päiväsakkojen jakauma oli 15-30 päiväsakkoa. Vuonna 2011 päiväsakkojen jakauma oli 15-40 päiväsakkoa.

Päiväsakkojen keskiarvo vuonna 2008 oli 27 päiväsakkoa. Vuonna 2009 päiväsakkojen keskiarvo oli 18 päiväsakkoa, vuonna 2010 keskiarvo oli 26 päiväsakkoa ja vuonna 2011 keskiarvo oli 25 päiväsakkoa.

Osassa langettavia tuomioita määrättiin syrjintään syyllistyneet maksamaan asianomistajille vahingonkorvausta⁹⁰. Vuonna 2008 korvausjakauma oli 100-1 200 euroa, vuonna 2009 korvausjakauma oli 300-500 euroa ja vuonna 2011 korvausjakauma oli 400-700 euroa. Vuonna 2010 ainoastaan yhdessä tapauksessa syrjintään syyllistynyt määrättiin maksamaan asianomistajalle vahingonkorvausta (600 euroa). Suurin korvaus määrättiin tapauksessa, jossa oli kyse romanien asumisesta.

Vahingonkorvausten keskiarvo vuonna 2008 oli 386 euroa. Vuonna 2009 vahingonkorvausten keskiarvo oli 425 euroa, vuonna 2010 keskiarvo oli 600 euroa ja vuonna 2011 vahingonkorvausten keskiarvo oli 533 euroa.

Vuonna 2010 yhdessä tapauksessa asianomistajalle määrättiin 2 000 euroa yhdenvertaisuuslain mukaista hyvitystä. Tapauksessa ei määrätty muita korvauksia. Tapauksessa oli kyse romanien palvelematta jättämisestä ravintolassa.

Joukossa oli kuusi tapausta, joissa asianomistajat eivät saaneet minkäänlaista vahingonkorvausta tai hyvitystä langettavasta tuomiosta huolimatta. Kukaan heistä ei ollut esittänyt käräjäoikeudelle korvaus- tai hyvitysvaateita. Näistä kahdessa tapauksessa oli kyse romanien syrjinnästä ravintolassa, yhdessä vammaisen henkilön syrjinnästä ravintolassa, yhdessä syrjinnästä ravintolassa terveydentilan perusteella, yhdessä syrjinnästä majoituspalveluissa seksuaalisen suuntautumisen perusteella ja yhdessä syrjinnästä liikuntapalveluissa etnisen taustan perusteella.

Kaikissa aineiston vuosina 2008-2011 käräjäoikeuksissa käsitellyissä syrjintärikoksissa kestojen keskiarvo oli 127 vuorokautta ja mediaani 111 vuorokautta.⁹¹ Kaikkein pisin kesto on 361 vuorokautta ja lyhin 20 vuorokautta. Poistamalla aineistosta tapauk-

⁹⁰ Korvaukseksi on tässä yhteydessä laskettu aineettomista vahingoista, kuten henkisestä kärsimyksestä tuomitut korvaukset.

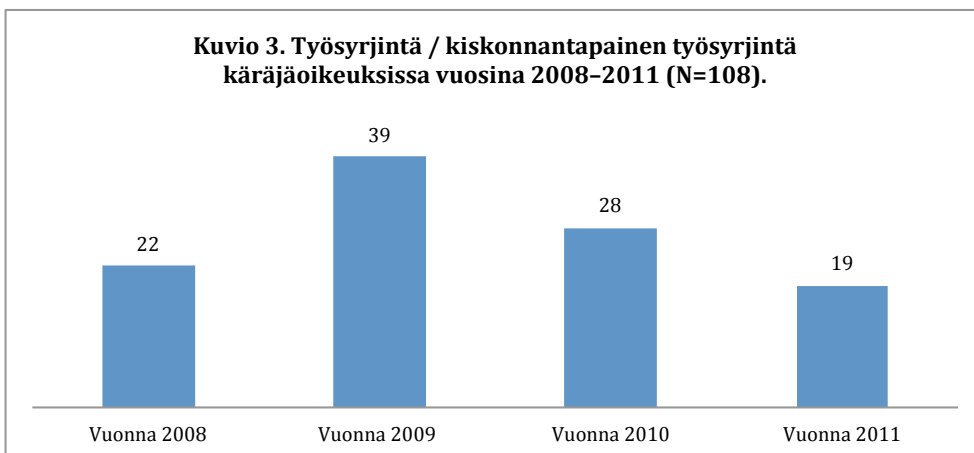
⁹¹ Kestot on laskettu vireilletulopäivästä käräjäoikeuden tuomioon, joten kestot kuvaavat tässä ainoastaan oikeusprosessin pituutta eikä koko asianomistajalle koitunutta kestoa. Varsinaista syrjinnän tapahtumispäivää ei voitu selvittää asiakirjoista.

set, joissa tapaus jäi silleensä, saadaan selville niiden tapausten kestot, joissa oikeusprosessi vietiin loppuun asti. Silloin kun kestot laskettiin ainoastaan tapauksista, joissa lopputulos on langettava tuomio, osin langettava tuomio tai syytteiden hylkääminen keskiarvo on 133 ja mediaani 113. Tällöin pisin kesto on 361 vuorokautta ja lyhin 40 vuorokautta. Osassa tapauksista valitettiin hovioikeuteen, jolloin keskimääräinen kesto koko oikeusprosessille oli 410 vuorokautta ja mediaani 440 vuorokautta.

Vuosina 2008-2011 käräjäoikeuksissa käsitellyissä syrjintärikoksissa 11 tuomiosta valitettiin hovioikeuteen. Seitsemässä tapauksessa tuomio ei muuttunut hovioikeudessa, kolmessa tapauksessa tuomio muuttui ja yksi valituksista peruttiin.

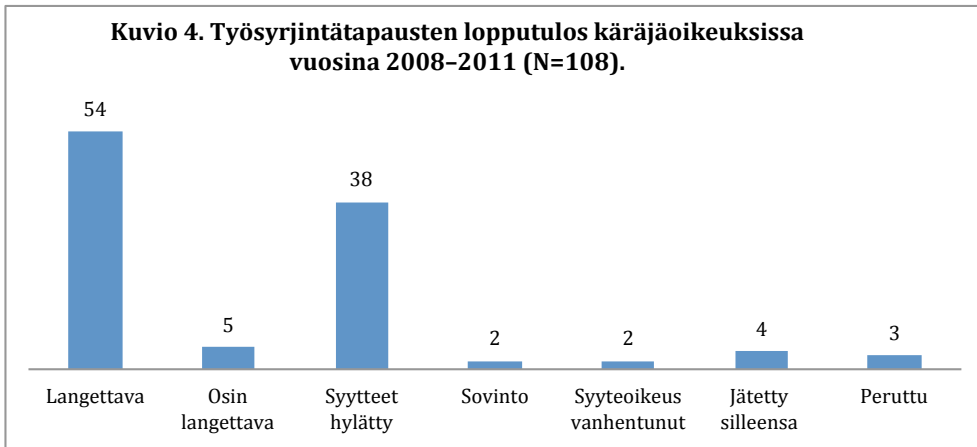
6.3 TYÖSYRJINTÄ JA KISKONNANTAPAINEN TYÖSYRJINTÄ

Vuonna 2008 käräjäoikeuksissa ratkaistiin 22 rikoslaissa kiellettyyn työsyryntään tai kiskonnantapaiseen työsyryntään liittyvää tapausta. Vuonna 2009 työsyryntään tai kiskonnantapaiseen työsyryntään liittyviä tapauksia oli 39, ja vuonna 2010 tapauksia oli 28. Vuonna 2011 työsyryntään tai kiskonnantapaiseen työsyryntään liittyviä tapauksia oli 19. Yhteensä vuosina 2008-2011 käräjäoikeuksissa käsiteltiin 108 työsyryntään tai kiskonnantapaiseen työsyryntään liittyvää tapausta. Näistä 22 tapauksessa kiskonnantapainen työsyryntä oli ainakin yhtenä rikosnimikkeenä.



Kuviossa 4 on esitetty työsyryntätapausten lopputulokset käräjäoikeuksissa vuosina 2008-2011. Puolessa tapauksista annettiin langettava tuomio. Osin lan-

gettavissa päätöksissä on kyse tapauksista, joissa syyte on sisältänyt useampia rikosnimikkeitä, eikä vastaajaa ole tuomittu kaikkien näiden rikosnimikkeiden osalta. Osin langettavien tuomioiden rikosnimikkeitä olivat syrjinnän lisäksi esimerkiksi työaika-suojelurikos ja työterveyspalvelujen laiminlyönti. Lisäksi joukossa on tapauksia, joissa tuomio oli langettava ainoastaan toisen vastaajan osalta.



Tarkoituksena oli tilastoida asianomistajien sukupuoli kaikista oikeustapauksista, mutta työsyryjintätapausten osalta se osoittautui mahdottomaksi: joukossa oli liikaa tapauksia, joissa asianomistajien sukupuoli ei selvinnyt lainkaan asiakirjoista. Lisäksi sukupuolen päättelyminen oli ulkomaalaisten nimien kohdalla paikoin hankalaa. Nämä tapaukset olivat myös suurimmaksi osaksi sellaisia, että asianomistajia oli suuri määrä. Määrällisesti sukupuoli jäi avoimeksi niin monen asianomistajan kohdalla, että sukupuolen tilastoimisesta luovuttiin.⁹²

Jopa asianomistajien määrä jäi avoimeksi, sillä joukossa oli viisi tapausta, joissa asianomistajien määrä ei selvinnyt asiakirjoista. Sen sijaan tuomiossa viitattiin esimerkiksi ulkomaalaisiin työntekijöihin tai marjanpoimijoihin tarkemmin määrittelemättä. Lisäksi joukossa oli työpaikkailmoitukseen liittyvä tapaus, jossa ei ollut lainkaan yksilöityä asianomistajaa. Jos edellä mainitut tapaukset jätetään huomioimatta, saadaan asianomistajien määräksi 316. Enimmillään asianomistajia oli 72 yhdessä tapauksessa.

⁹² Kaikissa vuosina 2008–2011 käräjäoikeuksissa käsitellyissä työsyryjintätapauksissa, joissa oli kyse syrjinnästä sukupuolen perusteella, asianomistajat olivat naisia. Tarkemmin sukupuolisyrjintään liittyvää oikeuskäytännöstä ks. Aalto-nen 2012.

Vuosina 2008-2011 käräjäoikeuksissa käsitellyistä työsyrintätapauksissa lähes kaikissa (103) vastapuolena oli yksityisen sektorin toimija. Julkisen sektorin toimija oli vastapuolena ainoastaan viidessä tapauksessa.

Vaikka pääsääntöisesti tarkasteluyksikkönä työsyrintärikoksissa ovat tuomiot, eivät asianomistajat, on syrjintäperusteiden osalta tapaukset eritelty sekä tuomioiden että asianomistajien perusteella.

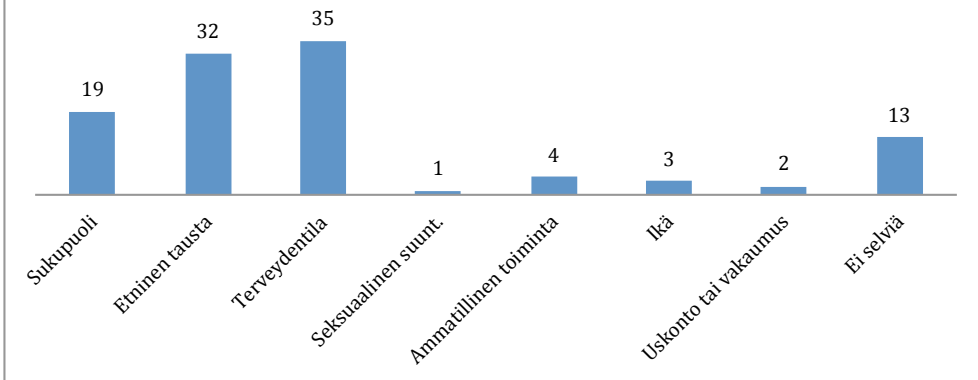
Kuviossa 5 on havainto/tarkasteluyksikkönä käytetty tuomiota/ratkaisua.⁹³ Yleisin syrjintäperuste käräjäoikeuksissa vuosina 2008-2011 käsitellyissä työsyrintätapauksissa oli terveydentila, joka oli syrjintäperusteena 35 tapauksessa. Seuraavaksi yleisin syrjintäperuste oli etninen tausta, joka oli syrjintäperusteena 32 tapauksessa. Etnisen taustan alle on kerätty kaikki ne tapaukset, joiden tuomioissa syrjinnän perusteena epäiltiin olevan esimerkiksi kansallinen alkuperä, kansalaisuus, ihonväri, etninen alkuperä tai ulkomaalaisuus. Kategoriat on tässä yhdistetty, sillä kyse oli sisällöllisesti samankaltaisista tapauksista.

Kolmanneksi yleisin syrjintäperuste oli sukupuoli, johon liittyviä tapauksia oli 19. Näissä sukupuolta koskevissa työsyrintärikoksissa tarkastelujakson vuosina 12 tapauksessa oli kyse syrjinnästä raskauden perusteella. Huoltovelvollisuus tai perhesuhteet olivat mukana kahdessa tapauksessa. Lisäksi yhdessä tapauksessa oli kyse syrjinnästä sekä perhesuhteiden että raskauden perusteella.

Lisäksi aineistossa oli mukana neljä tapausta, joissa syrjintäperusteena oli ammatillinen toiminta, kolme ikäsyrjintätapausta, yksi tapaus, jossa syrjintäperusteena oli seksuaalinen suuntautuminen ja kaksi tapausta, joissa oli kyse syrjinnästä uskonnon tai vakaumuksen perusteella.

⁹³ Tapauksessa, jossa oli kaksi eri perustein syrjittyä asianomistajaa, on nämä syrjintäperusteet kuitenkin tilastoitu erikseen.

Kuvio 5. Työsyryntä / kiskonnantapainen työsyryntätapausten syryrintäperusteet tuomioittain käräjäoikeuksissa vuosina 2008–2011 (N=109).



Joissain tapauksissa oli viitteitä moniperusteisesta syryinnästä.⁹⁴ Yhteensä 26 tapauksessa mainittiin jokin toinen syryntäperuste. Etnisen alkuperän yhteydessä tuomioissa mainittiin syryntäperusteina usein kansalaisuus ja/tai kieli. Tällaisia tapauksia aineistossa oli 16.

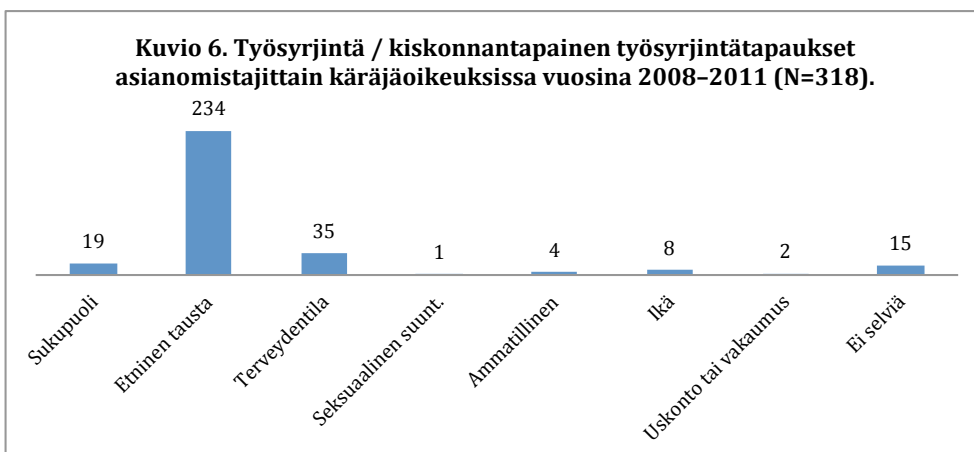
Sukupuolen lisäksi syryntäperusteena mainittiin usein terveydentila (yhteensä kuudessa tapauksessa).

Kolmessa tapauksessa, joissa syryntäperusteena oli ikä, mainittiin myös jokin muu syryntäperuste. Iän kanssa syryntäperusteena mainittiin yhdessä tapauksessa terveydentila, yhdessä terveydentila ja ammatillinen toiminta ja yhdessä yhteiskunnallinen mielipide ja ammatillinen toiminta. Lisäksi yhdessä uskontoa tai vakaumusta koskevassa tapauksessa oli kyse syryinnästä myös poliittisen toiminnan perusteella.

Jos havaintoyksiköksi muutetaan asianomistaja⁹⁵, nousee etninen alkuperä selvästi yleisimmäksi syryntäperusteeksi. Etninen alkuperä on tällöin syryntäperuste 74 prosentissa tapauksista. Lisäksi aineiston tapauksissa, joista ei selvinnyt asianomistaja, oli tyypillisesti kyse syryinnästä etnisyyden perusteella. Todellisuudessa etninen alkuperä on siis vieläkin yleisempi syryntäperuste.

⁹⁴ Moniperusteista syryntää koskevien tapausten osalta syryntäperusteitten ensisijaisuuden arviointi on tehty puhtaasti tuomioissa esitettyjen tietojen pohjalta. Tämä arviointi ei välttämättä vastaa ihmisten kokemusta.

⁹⁵ Asianomistajien määrä ei ole yhdenmukainen aikaisemmin ilmoitetun kanssa, sillä vaikkei tuomioista ei selvinnyt asianomistajien määrä, saattoi syryntäperuste silti löytyä.

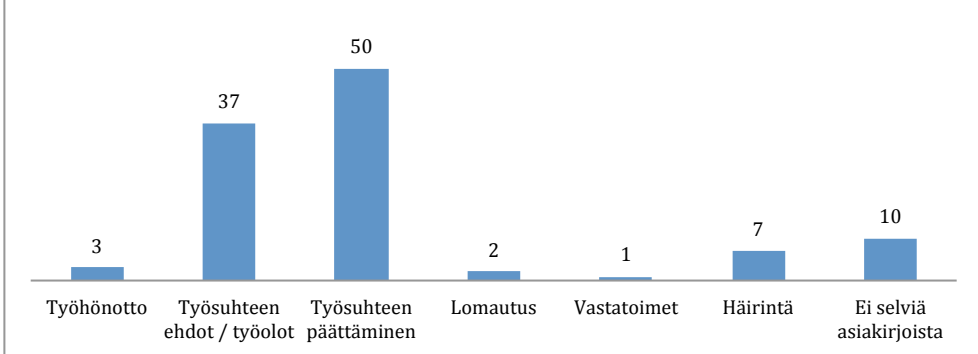


Lähes puolessa tapauksista (50) syrjintä ilmeni työsuhteen päättämisessä. Näistä tapauksissa suurimmassa osassa oli kyse syrjinnästä terveydentilan perusteella (28) tai sukupuolen perusteella (12). Lisäksi aineistossa oli tapauksia, joissa oli kyse syrjinnästä seksuaalisen suuntautumisen, iän ja ammatillisen toiminnan perusteella. Syrjintä ilmeni työsuhteen ehdoissa ja työoloissa (mukaan lukien palkkaus) 37 tapauksessa. Näistä suurimmassa osassa (29) oli kyse syrjinnästä etnisen taustan perusteella, mutta joukossa oli myös tapauksia, joissa syrjintäperusteena oli ikä, terveydentila, sukupuoli, uskonto tai vakaumus ja ammatillinen toiminta.⁹⁶

Ainoastaan kolmessa tapauksessa oli kyse työhönotosta tai työpaikkailmoittelusta. Näissä tapauksissa syrjintäperusteena olivat uskonto tai vakaumus, ammatillinen toiminta ja ihonväri. Lisäksi kahdessa tapauksessa kyse oli lomautuksessa, yhdessä vastatoimista, seitsemässä häirinnästä ja kymmenessä tapauksessa asiakirjoista ei tarkemmin selvinnyt, mistä tapauksessa oli kyse.

⁹⁶ Yhdessä tapauksessa oli kyse sekä irtisanomisesta että häirinnästä ja yhdessä sekä irtisanomisesta että työsuhteen ehdoista.

Kuvio 7. TyösyRJintä / kiskonnantapainen työsyRJintätapausten peruste kÄrÄjÄoikeuksissa vuosina 2008–2011 (N=110).



KÄrÄjÄoikeuksien työsyRJintÄrikoksista langettamissa tuomioissa päiväsakkojakauma vuonna 2008 oli 20-90 päiväsakkoa. Vuonna 2009 päiväsakkojen jakauma oli 10-100 päiväsakkoa, ja vuonna 2010 päiväsakkojen jakauma oli 20-80 päiväsakkoa. Vuonna 2011 päiväsakkojen jakauma oli 10-50 päiväsakkoa.

Päiväsakkojen keskiarvo vuonna 2008 oli 54 päiväsakkoa. Vuonna 2009 päiväsakkojen keskiarvo oli 40 päiväsakkoa, vuonna 2010 keskiarvo oli 33 päiväsakkoa ja vuonna 2011 keskiarvo oli 29 päiväsakkoa.

Aineistossa oli kuusi tapausta, joissa sakkojen sijaan vastaajille määrättiin ehdollista vankeutta. Ehdollisten vankeusrangaistusten jakauma oli 4 kuukautta - 1 vuosi 8 kuukautta. Kaikissa näissä tapauksissa rikosnimikkeenä oli kiskonnantapainen työsyRJintä.

Aineistossa oli kaksi tapausta, joissa vastaaja jätettiin tuomitsematta rangaistukseen langettavasta tuomiosta huolimatta. Toisessa tapauksessa oli kyse työsuhteen päättämisestä ja terveydentilasta ja toisessa häirinnästä etnisen alkuperän perusteella. Molemmissa tapauksissa asianomistajalle määrättiin kuitenkin vahingonkorvausta.

Osassa langettavia tuomioita määrättiin syrjintään syyllistyneet maksamaan asianomistajille vahingonkorvausta.⁹⁷ Vuonna 2008 korvausjakauma oli 300-2 500 euroa, vuonna 2009 korvausjakauma oli 400-3 000 euroa, vuonna 2010 korvausjakauma oli 500-2 000 euroa ja vuonna 2011 korvausjakauma oli 700-1 200 euroa. Suurin korvaus määrättiin tapauksessa, jossa oli kyse kiskonnantapaisesta työsyRJinnästä.

⁹⁷ Korvaukseksi on tässä yhteydessä laskettu aineettomista vahingoista, kuten henkisestä kärsimyksestä tuomitut korvaukset. Esimerkiksi palkkasaatavat eivät siis ole mukana korvauksissa.

Vahingonkorvausten keskiarvo vuonna 2008 oli 925 euroa. Vuonna 2009 vahingonkorvausten keskiarvo oli 1 153 euroa, vuonna 2010 keskiarvo oli 933 euroa ja vuonna 2011 vahingonkorvausten keskiarvo oli 950 euroa.

Vuonna 2009 yhdessä tapauksessa asianomistajalle määrättiin 3 000 euroa yhdenvertaisuuslain mukaista hyvitystä. Tapauksessa oli kyse työsuhteen päättämisestä ja terveydentilasta. Vuonna 2010 yhdessä tapauksessa asianomistajalle määrättiin tasa-arvolain mukaista hyvitystä 5 000 euroa. Tapauksessa oli kyse työsuhteen päättämisestä sukupuolen (raskauden) ja terveydentilan perusteella. Edellä mainituissa tapauksissa ei määrätty muita korvauksia. Vuonna 2010 eräässä terveydentilaan liittyvässä tapauksessa veloitettiin syrjintään syyllistynyt maksamaan työsopimuslain mukaisena korvauksena työsopimuksen perusteettomasta päättämisestä 3 000 euroa.

Lisäksi joukossa oli yksi tapaus, jossa määrättiin yhdenvertaisuuslain mukaista hyvitystä 7 000 euroa ja 1 200 euroa vahingonkorvausta henkisestä kärsimyksestä. Tapauksessa oli kyse syrjinnästä terveydentilan perusteella.

Noin puolessa langettavista tuomioista asianomistajat eivät saaneet minkäänlaista vahingonkorvausta tai hyvitystä. Yhteensä langettavia tuomioita oli 54, ja näistä 28:ssä eivät asianomistajat saaneet korvauksia tai hyvitystä. Vuonna 2008 tällaisia tapauksia oli viisi, vuonna 2009 tapauksia oli 11, vuonna 2010 kuusi ja vuonna 2011 kuusi. Pääsääntöisesti tapauksissa oli kyse kiskonnantapaisesta työsyrynnästä. Tapauksissa ei ollut esitetty käräjäoikeudelle korvaus- tai hyvitysvaateita.

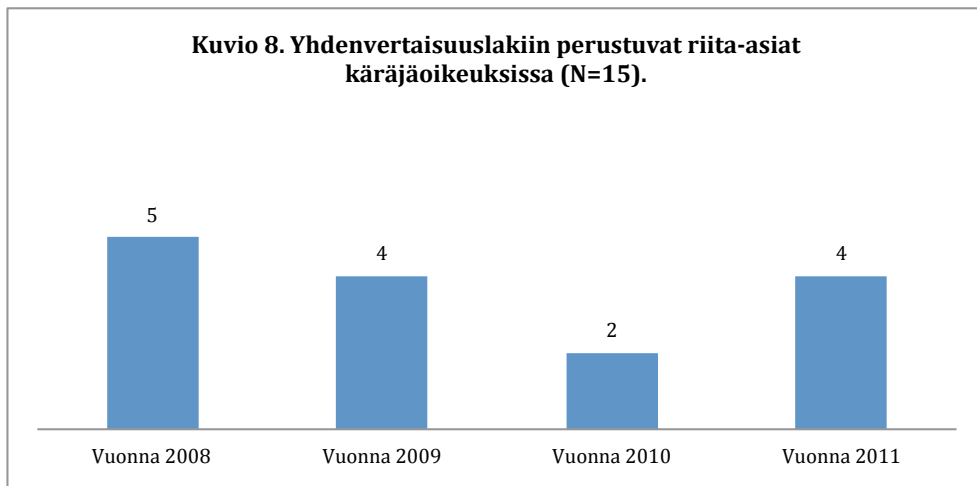
Vuosina 2008-2011 käräjäoikeuksissa käsitellyissä työsyryntärikoksissa kestojen keskiarvo oli 196 vuorokautta ja mediaani 156 vuorokautta. Pisimmillään työsyryntärikoksen käsittely kesti käräjäoikeudessa 809 vuorokautta ja lyhimmillään 19 vuorokautta. Silloin kun kestot laskettiin ainoastaan tapauksista, joissa lopputulos on langettava tuomio, osin langettava tuomio tai syytteiden hylkääminen keskiarvo on 184 ja mediaani 156. Pisimmillään työsyryntärikoksen käsittely kesti käräjäoikeudessa 614 vuorokautta ja lyhimmillään 19 vuorokautta. Osassa tapauksista valitettiin hovioikeuteen, jolloin keskimääräinen kesto koko oikeusprosessille oli 541 vuorokautta ja mediaani 525 vuorokautta.

Vuosina 2008-2011 käräjäoikeuksissa käsitellyistä työsyryntärikoksista 42 tuomiossa valitettiin hovioikeuteen. Tuomio ei muuttunut hovioikeudessa 26 tapauksessa. Muissa tapauksissa tuomiota muutettiin, valitus peruttiin tai asian käsittely on edelleen kesken.

6.4 YHDENVERTAISUUSLAKIIN LIITTYVÄT RIITA-ASIAT

Syrjintään liittyvät riita-asiat on käsitelty erikseen kolmessa eri ryhmässä: yhdenvertaisuuslakiin liittyvät riita-asiat, tasa-arvolakiin liittyvät riita-asiat ja moniperusteiset riita-asiat. Tasa-arvolakiin liittyvät riita-asiat on kerätty tasa-arvovaltuutetulle tehtyä selvitystä varten.⁹⁸ Tätä selvitystä varten sellaiset tapaukset, joissa on kyse moniperustaisesta syrjinnästä, päätettiin käsitellä erikseen, sillä tuomioiden kuvauksista ei ollut mahdollista päätellä ensisijaista syrjintäperustetta.

Vuonna 2008 käräjäoikeuksissa ratkaistiin viisi yhdenvertaisuuslakiin liittyvää riita-asiaa. Vuonna 2009 näitä tapauksia oli neljä, vuonna 2010 kaksi ja vuonna 2011 neljä. Yhteensä vuosina 2008-2011 yhdenvertaisuuslakiin liittyviä riita-asioita ratkaistiin käräjäoikeuksissa 15.



Kuviossa 8 on esitetty yhdenvertaisuuslakiin perustuvien riita-asioiden lopputulokset käräjäoikeuksissa vuosina 2008-2011. Enemmistö kanteista (10) hyväksyttiin.

⁹⁸ Luvut eivät kuitenkaan täsmää aikaisempaan selvitykseen, sillä tätä selvitystä varten kaikki moniperusteiset tapaukset on käsitelty yhdessä.

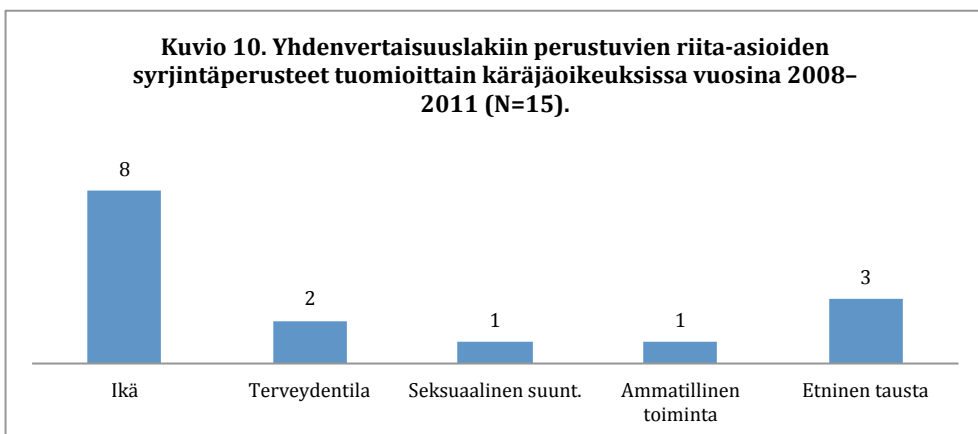


Kantajia tapauksissa oli yhteensä 23. Heistä naisia oli 10 ja miehiä 13.

Vuosina 2008–2011 käräjäoikeuksissa käsitellyistä yhdenvertaisuuslakiin perustuvista riita-asioista enemmistössä (12) vastapuolena oli yksityisen sektorin toimija.

Syrjintä ilmeni kahdessa tapauksessa työhönotossa, 11 tapauksessa työsuhteen päättämässä tai irtisanomisessa ja kahdessa tapauksessa kyse oli asunnon saamisesta.⁹⁹

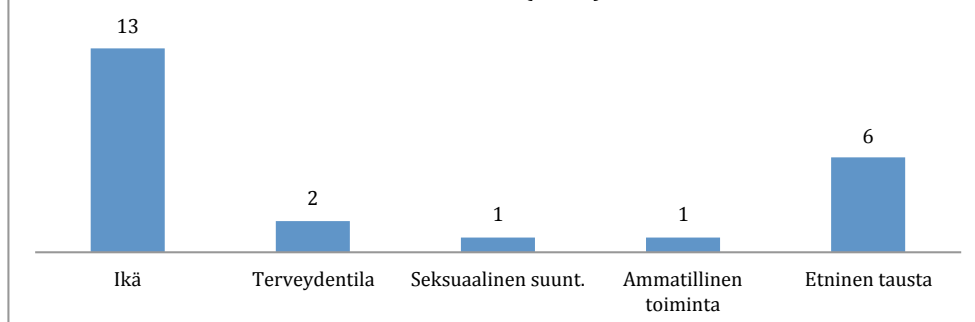
Syrjintäperusteiden osalta tapaukset on eritelty sekä tuomioiden että asianomistajien perusteella. Alla olevassa kuviossa syrjintäperusteet on esitetty tuomioittain. Tuomioittain tarkasteltuna ikä on selvästi yleisin syrjintäperuste.



Kuviossa 11 syrjintäperusteet on eritelty asianomistajittain. Myös asianomistajittain eriteltynä ikä on edelleen yleisin syrjintäperuste ja etninen alkuperä toiseksi yleisin.

⁹⁹ Yhdessä työsuhteen päättämistä / irtisanomista koskevassa tapauksessa oli lisäksi kyse työsuhteen ehdoista.

Kuvio 11. Yhdenvertaisuuslakiin perustuvien riita-asioiden syrjintäperusteet asianomistajittain käräjäoikeuksissa vuosina 2008–2011 (N=15).



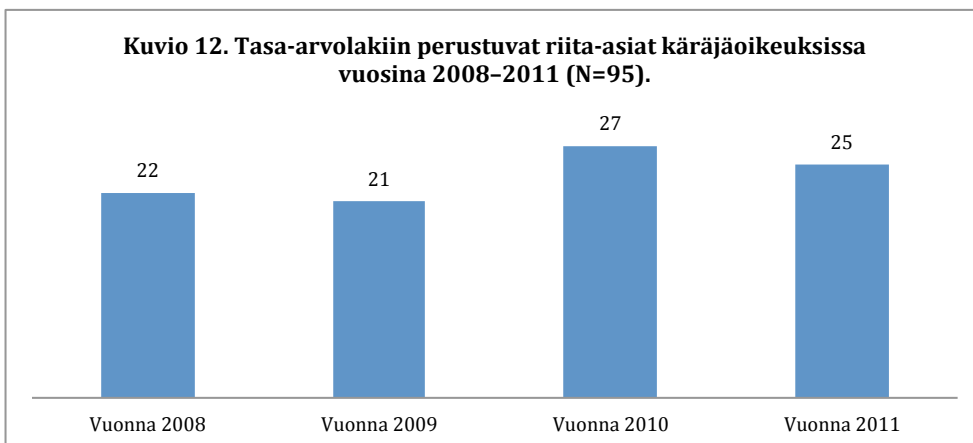
Kaikissa hyväksytyissä kanteissa määrättiin syrjintään syyllistyneet maksamaan asianomistajille yhdenvertaisuuslain mukaista hyvitystä. Hyvitysten jakauma oli 4 000–10 000 euroa ja keskiarvo oli 5 500 euroa.

Vuosina 2008–2011 käräjäoikeuksissa käsitellyissä yhdenvertaisuuslakiin liittyvissä riita-asioissa kestojen keskiarvo oli 340 vuorokautta ja mediaani 282 vuorokautta. Pisimmillään yhdenvertaisuuslakiin liittyvän riita-asian käsittely kesti käräjäoikeudessa 941 vuorokautta ja lyhimmillään 127 vuorokautta. Silloin kun kestot laskettiin ainoastaan tapauksista, joissa lopputulos on kanteen hyväksyminen, osittainen hyväksyminen tai kanteen hylkääminen keskiarvo on 355 ja mediaani 301. Tällöin yhdenvertaisuuslakiin liittyvän riita-asian käsittely kesti pisimmillään käräjäoikeudessa 941 vuorokautta ja lyhimmillään 222 vuorokautta. Osassa tapauksista valitettiin hovioikeuteen, jolloin keskimääräinen kesto koko oikeusprosessille oli 705 vuorokautta ja mediaani 645 vuorokautta.

Vuosina 2008–2011 käräjäoikeuksissa käsitellyissä yhdenvertaisuuslakiin liittyvissä riita-asioissa lähes kaikista tuomioista (12) valitettiin hovioikeuteen. Näistä 8 tapauksessa tuomiota ei muutettu, kahdessa tapauksessa tuomiota muutettiin, yksi valitus peruttiin ja yhden valituksen käsittely on edelleen kesken.

6.5 TASA-ARVOLAKIIN PERUSTUVAT RIITA-ASIAT¹⁰⁰

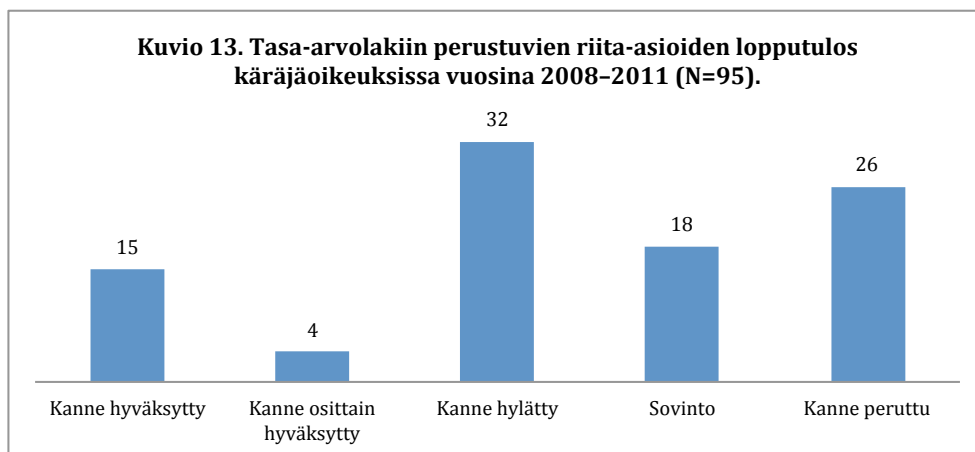
Vuonna 2008 käräjäoikeuksissa käsiteltiin 22 tapausta, joissa oli kyse tasa-arvolakiin perustuvasta riita-asiasta. Vuonna 2009 tällaisia tapauksia oli 21, ja vuonna 2010 tapauksia oli 27. Vuonna tasa-arvolakiin perustuvasta riita-asiasta oli kyse 25 tapauksessa. Yhteensä vuosina 2008-2011 tasa-arvolakiin perustuvia riita-asioita oli 95.



Vuosina 2008-2011 syrjinnästä raskauden perusteella oli kyse 14 tapauksessa. Vuonna 2008 kolmessa tapauksessa oli kyse syrjinnästä raskauden perusteella, ja vuonna 2009 tällaisia tapauksia oli viisi. Vuonna 2010 kolmessa tapauksessa oli kyse syrjinnästä raskauden perusteella ja yhdessä tapauksessa syrjinnästä perhevapaiden perusteella. Vuonna 2011 kolmessa tapauksessa oli kyse syrjinnästä raskauden perusteella ja yhdessä tapauksessa oli kyse transsukupuolisen työntekijän syrjinnästä.

Kuviossa 13 on esitetty tasa-arvolakiin perustuvien riita-asioden lopputulokset käräjäoikeuksissa vuosina 2008-2011. Osittain hyväksytyissä tapauksissa on kyse tapauksista, joissa kantaja on esimerkiksi esittänyt vaatimuksia useamman syrjintätilanteen perusteella, eikä kaikkia vaatimuksia ole hyväksytty.

¹⁰⁰ Tämän osion materiaali on alun perin kerätty tasa-arvovaltuutetulle tehtyä selvitystä varten. Tässä esitetyt luvut eivät kuitenkaan täysin täsmää edellä mainitun selvityksen kanssa, sillä tätä selvitystä varten moniperusteiset tapaukset on käsitelty omassa luvussaan.



Kaikkina tarkastelujakson vuosina enemmistö kantajista oli naisia. Yhteensä kaikista aineiston luonnollisista henkilöistä 69 oli naisia ja 27 miehiä.¹⁰¹

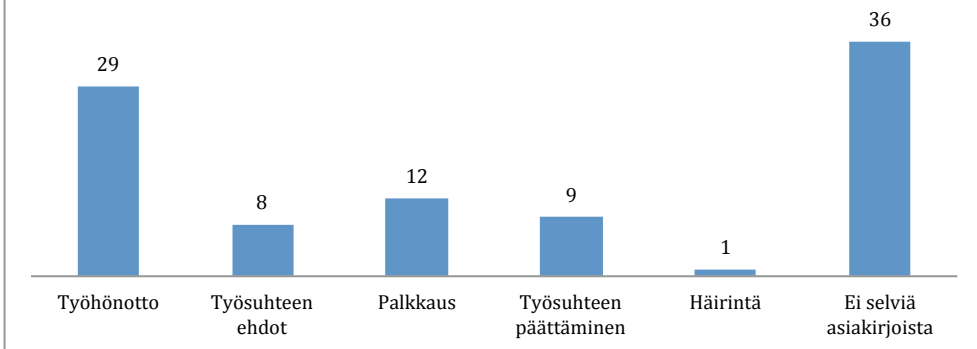
Vuosina 2008–2011 käräjäoikeuksissa käsitellyistä tasa-arvolakiin perustuvista riita-asioista enemmistössä (67) vastapuolena oli julkisen sektorin toimija. Yksityisen sektorin toimija oli vastapuolena 28 tapauksessa.

Merkittävä osa käräjäoikeuksien vuosina 2008–2011 käsittelemistä sukupuolisyryntää koskevista kanteista oli sellaisia, ettei niistä selvinnyt missä tilanteessa epäilty syrjintä oli tapahtunut. Kaikista tapauksista ei asiakirjojen perusteella saatu kovin paljon tietoa. Esimerkiksi perutuissa kanteissa ja joissain sovinnossa ei asiakirjoista tarkemmin selvinnyt, mistä tapauksessa varsinaisesti oli kysymys. Kuviossa 14 on esitetty tasa-arvolakiin perustuvien riita-asioiden peruste käräjäoikeudessa vuosina 2008–2011.

Syrjintä ilmeni 29 tapauksessa työhönotossa, 12 tapauksessa palkkauksessa ja 9 tapauksessa työsuhteen päättämisessä tai irtisanomisessa. Lisäksi kahdeksassa tapauksessa oli kyse työsuhteen ehdoista ja yhdessä tapauksessa häirinnästä.

¹⁰¹ Yhdessä tapauksessa kantajina oli kaksi naista.

**Kuvio 14. Tasa-arvolakiin perustuvien riita-asioiden peruste
käräjäoikeudessa vuosina 2008–2011 (N=95).**



Vuonna 2008 kahdessa tapauksessa kantajalle määrättiin hyvitystä tasa-arvolain perusteella. Hyvitykset olivat määrältään 8 000 euroa ja 9 000 euroa.

Vuonna 2009 tasa-arvolain mukaisia hyvityksiä määrättiin viidessä tapauksessa. Hyvitysten jakauma oli 3 000–15 000 euroa ja keskiarvo 7 600 euroa.¹⁰²

Vuonna 2010 tasa-arvolain mukaista hyvitystä määrättiin kolmessa tapauksessa. Hyvitysten jakauma oli 5 000–10 000 euroa ja keskiarvo 8 333 euroa.

Vuonna 2011 tasa-arvolain mukaista hyvitystä määrättiin kuudessa tapauksessa ja hyvitysten jakauma oli 4 500–15 000 euroa. Keskiarvo oli 7 417 euroa.

Vuonna 2008 sovintoon päädyttiin kuudessa tapauksessa. Niiden yhteydessä sovitujen korvausten jakauma oli 5 000–12 000 euroa ja keskiarvo 8 600 euroa. Yksi sovinnosta oli salainen. Vuonna 2009 sovintoja oli neljä, ja korvausten jakauma oli 3 000–11 000 euroa ja keskiarvo 8 200 euroa.

Vuonna 2010 sovintoja oli viisi, korvausten jakauma oli 2 000–10 000 euroa ja keskiarvo 5 060 euroa. Yksi sovinnosta oli salainen. Vuonna 2011 sovintoja oli kolme, joista kahdessa tapauksessa sovinto oli salainen ja yhdessä tapauksessa kantajalle maksettiin 7 000 euroa.

Vuosina 2008–2011 käräjäoikeuksissa käsitellyissä tasa-arvolakiin liittyvissä riita-asioiden kestojen keskiarvo oli 375 vuorokautta ja mediaani 360 vuorokautta. Pisimmillään tasa-arvolakiin liittyvän riita-asian käsittely kesti käräjäoikeudessa 1087 vuo-

¹⁰² Yhdessä tapauksista kantajalle oli jo aikaisemmin maksettu tasa-arvolain mukaista hyvitystä 2000 euroa.

rokautta ja lyhimmillään 30 vuorokautta. Silloin kun kestot laskettiin ainoastaan tapauksista, joissa lopputulos on kanteen hyväksyminen, osittainen hyväksyminen tai kanteen hylkääminen keskiarvo on 397 ja mediaani 374. Tällöin tasa-arvolakiin liittyvän riita-asian käsittely kesti pisimmillään käräjäoikeudessa 1 087 vuorokautta ja lyhimmillään 163 vuorokautta. Osassa tapauksista valitettiin hovioikeuteen, jolloin keskimääräinen kesto koko oikeusprosessille oli 806 vuorokautta ja mediaani 767 vuorokautta.

Vuosina 2008-2011 käräjäoikeuksissa käsitellyistä sukupuolten välistä tasa-arvoa koskevista riita-asioista tehtiin valitus hovioikeuteen yhteensä 26 tapauksessa. Neljässä tapauksessa valituksen käsittely on edelleen kesken hovioikeudessa. Yhteensä käräjäoikeuden tuomio muuttui hovioikeudessa yhdessä tapauksessa vuosina 2008-2011.

6.6 MONIPERUSTEISET RIITA-ASIAT

Vuosina 2008-2011 käräjäoikeuksissa käsiteltiin viisi sellaista riita-asiaa, joissa kantajat esittivät vaatimuksia sekä tasa-arvolain että yhdenvertaisuuslain perusteella. Lisäksi vuonna 2009 annettiin tuomio tapauksessa, jossa oli kyse syrjinnästä iän ja etnisen alkuperän perusteella.

Kolme näistä kanteista hylättiin, yksi jätettiin tutkimatta vanhentuneena ja kaksi hyväksyttiin osittain. Molemmissa osin hyväksytyissä kanteissa oli kyse tapauksista, joissa tasa-arvokanne hylättiin ja kantajalle määrättiin maksettavaksi yhdenvertaisuuslain mukaista hyvitystä syrjinnästä iän perusteella (toisessa tapauksessa 10 000 euroa ja toisessa 6 000 euroa). Toinen tapauksista koski työsuhteen päättämistä ja toinen koulutukseen valintaa.

Viisi kantajista oli miehiä ja yksi nainen. Viidessä tapauksessa vastapuolena oli julkisen sektorin toimija. Yksityisen sektorin toimija oli vastapuolena yhdessä tapauksessa.

Yhdessä tapauksessa oli kyse syrjinnästä työsuhteen päättämisessä / irtisanomisesa. Yksi tapaus koski virantäyttöä. Neljässä tapauksessa oli kyse syrjinnästä koulutukseen valinnassa / opiskelijavalinnassa.

Tapauksista ei yksiselitteisesti selvinnyt, mikä syrjintäperusteista oli ollut kantajalle ensisijainen syrjintää kokiessaan. Moniperusteista syrjintää koskevissa tapauksissa esiintyvät syrjintäperusteet olivat ikä, sukupuoli ja etninen tausta. Yhdessä tapauksessa oli kyse syrjinnästä etnisen taustan ja iän perusteella ja yhdessä tapauksessa sukupuolen ja etnisen taustan perusteella. Kolmessa tapauksessa oli kyse syrjinnästä sukupuolen ja iän perusteella. Yhdessä tapauksista tuotiin esille monia syrjintäperusteita: syrjintäväitteitä esitettiin sukupuolen, etnisen tausta ja iän perusteella.

Vuosina 2008-2011 käräjäoikeuksissa käsitellyissä moniperusteisissa riita-asioissa keskojen keskiarvo oli 411 vuorokautta ja mediaani 410 vuorokautta. Pisimmillään käsittely kesti käräjäoikeudessa 577 vuorokautta ja lyhimmillään 261 vuorokautta. Silloin kun kestot laskettiin ainoastaan tapauksista, joissa lopputulos on kanteen hyväksyminen, osittainen hyväksyminen tai kanteen hylkääminen keskiarvo on 378 ja mediaani 390. Tällöin käsittely kesti käräjäoikeudessa pisimmillään 479 vuorokautta ja lyhimmillään 261 vuorokautta.

Neljässä tapauksessa tuomiosta valitettiin hovioikeuteen. Yksi tapauksista sovittiin ennen hovioikeuden ratkaisua, yhden käsittely on edelleen kesken hovioikeudessa ja yhtä tuomioita ei muutettu hovioikeudessa. Yhdessä opiskelijavalintaa koskevassa tapauksessa, jossa esitettiin syrjintäväitteitä sukupuolen ja iän perusteella, käräjäoikeus hylkäsi kanteen. Hovioikeus kuitenkin muutti käräjäoikeuden tuomiota ja tuomitsi kantajalle 6 000 euroa yhdenvertaisuuslain mukaista hyvitystä.

6.7 HOVIOIKEUDESSA KÄSITELLYT TAPAUKSET

Syrjintärikkokset

Vuosina 2008-2011 hovioikeuksissa käsiteltiin 16 syrjintärikkosasiaa. Yleisin syrjintäperuste oli etninen alkuperä, jonka lisäksi yhdessä tapauksessa syrjintää epäiltiin terveydentilan perusteella ja yhdessä yhteiskunnallisen mielipiteen perusteella. Kuten käräjäoikeuden ratkaisuissa, myös hovioikeuden ratkaisuista suurimmassa osassa oli kyse syrjinnästä palveluissa, erityisesti romanien syrjinnästä ravintoloissa ja niihin pääsyssä.

Kaikista vuosina 2008-2011 hovioikeuksissa käsitellyistä syrjintärikoksissa viidessä tapauksessa tuomiota muutettiin, kymmenessä tapauksessa tuomiota ei muutettu ja yhdessä tapauksessa valitus peruttiin.

Kaikista vuosina 2008-2011 hovioikeuksissa käsitellyistä syrjintärikoksista kuudessa lopullinen tuomio oli langettava, kuudessa tapauksessa syyte hylättiin ja neljässä tapauksessa lopullinen tuomio oli osin langettava.

Työsyrjintärikokset

Vuosina 2008-2011 hovioikeuksissa käsiteltiin 47 työsyrjintärikosta. Kahdessa tapauksessa oli kyse syrjinnästä iän perusteella, kahdessa uskonnon tai vakaumuksen perusteella, yhdessä ammatillisen toiminnan perusteella ja yhdessä mielipiteen perusteella. 14 tapauksessa kyse oli syrjinnästä terveydentilan perusteella, 13 tapauksessa sukupuolen perusteella ja 12 tapauksessa etnisen alkuperän perusteella. Kahdessa tapauksessa syrjintäperuste ei selvinnyt asiakirjoista.

Kaikista vuosina 2008-2011 hovioikeuksissa käsitellyistä työsyrjintärikoksista 14 tapauksessa tuomiota muutettiin, 31 tapauksessa tuomiota ei muutettu ja kahdessa tapauksessa valitus peruttiin.

Kaikista vuosina 2008-2011 hovioikeuksissa käsitellyistä työsyrjintärikoksista 28:ssa lopullinen tuomio oli langettava, 17:ssa syyte hylättiin ja kahdessa tapauksessa lopullinen tuomio oli osin langettava.

Yhdenvertaisuuslakiin perustuvat riita-asiat

Vuosina 2008-2011 hovioikeuksissa käsiteltiin 12 yhdenvertaisuuslakiin perustuvaa riita-asiaa. Näistä tapauksista kolme koski etnistä alkuperää, kuusi ikää, yksi ammatillista toimintaa, yksi seksuaalista suuntautumista ja yksi terveydentilaa.

Kaikista vuosina 2008-2011 hovioikeuksissa käsitellyistä yhdenvertaisuuslakiin perustuvista riita-asioista kahdessa tapauksessa tuomiota muutettiin, kahdeksassa tapauksessa tuomiota ei muutettu ja yhdessä tapauksessa valitus peruttiin ja yhdessä tapauksessa asian käsittely on kesken.

Kaikista vuosina 2008-2011 hovioikeuksissa käsitellyistä yhdenvertaisuuslakiin perustuvista riita-asioista kahdeksassa tapauksessa lopullinen tuomio oli kanteen hyväk-

syminen, kahdessa tapauksessa kanteen hylkääminen ja yhdessä tapauksessa kanne hyväksyttiin osittain.

Tasa-arvolakiin perustuvat riita-asiat

Vuosina 2008-2011 hovioikeuksissa käsiteltiin 29 tasa-arvolakiin perustuvaa riita-asiata. Kaikista vuosina 2008-2011 hovioikeuksissa käsitellyistä tasa-arvolakiin perustuvista riita-asioista neljässä tapauksessa tuomiota muutettiin, 21 tapauksessa tuomiota ei muutettu ja neljässä tapauksessa osapuolet päätyivät sovintoon.

Kaikista vuosina 2008-2011 hovioikeuksissa käsitellyistä tasa-arvolakiin perustuvista riita-asioista seitsemässä lopullinen tuomio oli kanteen hyväksyminen, 17 tapauksessa kanne hylättiin, yhdessä tapauksessa kanne hyväksyttiin osittain ja neljässä osapuolet päätyivät sovintoon.

Kaikista vuosina 2008-2011 hovioikeuksissa käsitellyistä tasa-arvolakiin perustuvista riita-asioista työsuhteen päättäminen tai irtisanominen oli aiheena kuudessa tapauksessa ja virantäyttö tai työhönotto 12 tapauksessa. Palkkauksesta oli kyse seitsemässä tapauksessa ja muista työsuhteen ehdoista neljässä tapauksessa.

Moniperusteiset riita-asiat

Vuosina 2008-2011 hovioikeuksissa käsiteltiin neljä sellaista riita-asiata, joissa oli kyse moniperusteisesta syrjinnästä. Kolmessa tapauksessa oli kyse syrjinnästä iän ja sukupuolen perusteella ja yhdessä tapauksessa etnisen alkuperän ja iän perusteella. Kaikissa tapauksissa oli kyse opiskelijavalinnasta tai koulutukseen valinnasta.

Yhdessä tapauksessa valitus peruttiin, yhdessä tuomioita muutettiin ja kahdessa ei muutettu. Yhdessä tapauksessa lopullinen tuomio oli kanteen osittainen hyväksyminen, yhdessä kanne hyväksyttiin ja kahdessa kanne hylättiin.

6.8 KORKEIMMASSA OIKEUDESSA KÄSITELLYT TAPAUKSET

Oikeushallinnon tietotekniikkakeskuksen kautta tehdyn haun mukaan vuosina 2008-2011 korkeimmasta oikeudesta haettiin valituslupaa 41:ssä syrjintää, tasa-arvoa tai

yhdenvertaisuutta koskevassa asiassa. Oikeushallinnon tietotekniikkakeskuksen kautta saatujen tietojen lisäksi tähän osioon on otettu mukaan muita tiedossa olleita tapauksia, ja tapauksia on myös etsitty Edilexistä ja Finlexistä.

Korkein oikeus myönsi vuosina 2008-2011 valituslupan kolmessa naisten ja miesten välistä tasa-arvoa koskevassa tapauksessa. Tapaukset koskivat naispappeutta, palkkausjärjestelmän uudistamista sekä seksuaalista häirintää ja hyväksikäyttöä. Lisäksi valituslupa myönnettiin kolmessa työsuhteen ehtoja ja tulospalkkiojärjestelmän yhdenvertaisuutta koskevassa tapauksessa.

6.9 HALLINTO-OIKEUDESSA KÄSITELLYT TAPAUKSET

Hallinto-oikeuksia pyydettiin toimittamaan kopiot tuomioista, joissa on sovellettu yhdenvertaisuuslakia vuosina 2008-2011.¹⁰³ Tämän seurauksena aineiston keräämiseen on eri hallinto-oikeuksissa saatettu käyttää hiukan erilaisia kriteerejä.

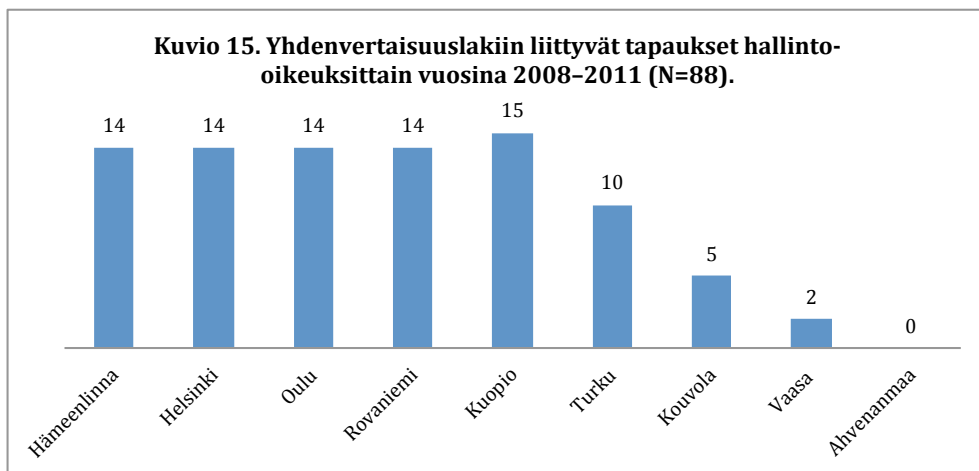
Tuomioista on tilastoitu ainoastaan ne, joista löytyi jokin selkeä syrjintäperuste. Hallinto-oikeuksien toimittamassa aineistossa oli tapauksia, joista varsinaista syrjintäperustetta tai yksilöityä syrjintäväitettä oli vaikea löytää. Monessa tapauksessa oikeus onkin todennut, ettei yksilöityä syrjintäväitettä tai minkäänlaista näyttöä syrjintäväitteen tueksi ole esitetty. Myös näissä tapauksissa saattaa toki olla kyse syrjinnästä, mutta syrjinnän uhrien oikeusturvan kannalta niiden sisältämät tiedot eivät ole kovin valaisevia. Joissain tapauksissa myös vaadittiin hyvitystä yhdenvertaisuus- tai tasa-arvolain perusteella, vaikkei hyvityksen käsitteleminen kuulu hallinto-oikeuden toimivaltaan.

Tätä selvitystä varten kerättyä aineistoa on täydennetty tasa-arvolakia koskevan selvityksen aineistolla. Verrattaessa aineistoja huomattiin, että tätä selvitystä varten kerätystä aineistosta puuttui joitain sellaisia tapauksia, joissa oli kyse moniperustaisesta syrjinnästä (sukupuolen ollessa toinen syrjintäperuste). Vaikuttaakin siltä, että keräämällä oikeustapaukset suoraan hallinto-oikeuksilta on mahdollista, ettei aineisto ole täysin kattava.

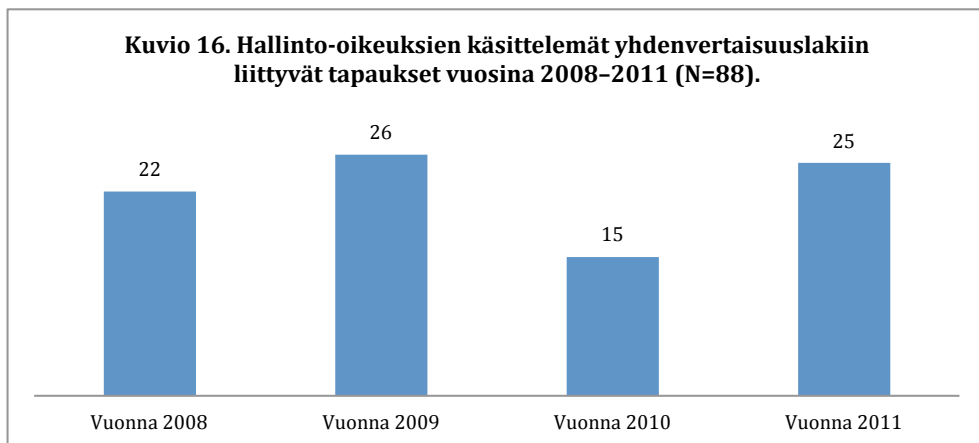
¹⁰³ Vastaava tasa-arvolakia koskeva aineisto on kerätty tasa-arvovaltuutetun toimeksiantona ja löytyy julkaisusta Aaltonen 2012.

Tätä selvitystä varten hallinto-oikeudet toimittivat 151 tuomiota, joista 67:stä oli mahdollista identifioida jokin syrjintäperuste. Lisäksi aineistoa täydennettiin tasa-arvolakia koskevan selvityksen aineistolla silloin, kun kyse oli moniperusteisesta syrjinnästä. Yhdistämällä näiden kahden selvityksen aineistot löydettiin 88 tapausta.¹⁰⁴

Kuviossa 15 on esitetty tapausten jakautuminen hallinto-oikeuksittain.



Kuviossa 16 on hallinto-oikeuksien käsittelemien yhdenvertaisuuslakiin liittyvien tapausten jakautuminen vuosittain.



Aineiston tapauksista selvitettiin muutoksenhakijan sukupuoli. Osassa tapauksista muutoksenhakijana oli jokin muu kuin luonnollinen henkilö (esimerkiksi viranomai-

¹⁰⁴ Sellaiset tapaukset, joissa oli kyse ainoastaan syrjinnästä sukupuolen perusteella, on jätetty pois tämän selvityksen aineistosta.

nen tai yritys). Tällaisia tapauksia oli aineistossa kolme. Lisäksi aineistossa oli kolme tapausta, joissa muutoksenhakijan sukupuoli ei varmuudella selvinnyt asiakirjoista. Muutoksenhakijoista naisia oli 49 ja miehiä 41.

Enemmistö tapauksista koski virantäyttöä. Yhteensä virantäytöstä oli kyse 67 tapauksessa. Lisäksi viidessä tapauksessa oli kyse työjärjestelyistä tai työsuhteen ehdoista, kolmessa irtisanomisesta, kahdessa tapauksessa kelpoisuudesta kirkkoherran vaaliin, kahdessa opiskelijavalinnasta ja kolmessa erilaisista kunnallisista palveluista. Lisäksi joukossa oli porotalouteen, julkaisutoimintaan, erilaisiin hakemusasioihin ja vaalituloksen vahvistamiseen liittyviä valituksia. Neljässä tapauksessa muutosta haettiin syrjintälautakunnan päätökseen.

Enemmistössä tapauksista (55) epäiltiin syrjintää usealla eri perusteella. Valitukselta oli mahdotonta arvioida, mikä syrjintäperusteista oli muutoksenhakijan kannalta ensisijainen. Tämän vuoksi syrjintäperusteet käsitellään tässä erilaisina yhdistelminä, eikä arvioida sitä, mikä perusteista olisi saattanut olla muutoksenhakijan kannalta ensisijainen peruste.

Syrjinnästä iän perusteella oli kyse 14 tapauksessa. Ikä ja sukupuoli yhdessä olivat syrjintäperusteena 31 tapauksessa.

Etninen alkuperä oli syrjintäperuste yhdeksässä tapauksessa. Lisäksi yhdessä tapauksessa epäiltiin syrjintää etnisen alkuperän ja yhteiskunnallisen toiminnan perusteella ja yhdessä tapauksessa yhdistyivät kielitaito ja sukupuoli.

Syrjinnästä vammaisuuden perusteella oli kyse kahdessa tapauksessa.

Kuudessa tapauksessa oli kyse syrjinnästä mielipiteen, poliittisen toiminnan tai yhteiskunnallisen mielipiteen perusteella ja yhdessä ammatillisen toiminnan perusteella. Yhdessä tapauksessa oli kyse syrjinnästä uskonnon tai vakaumuksen perusteella, yhdessä terveydentilan perusteella ja yhdessä perhesuhteiden perusteella.

Sukupuoli ja terveydentila yhdessä olivat syrjintäperusteena kolmessa tapauksessa. Sukupuoli ja uskonto tai vakaumus oli syrjintäperusteena viidessä tapauksessa ja sukupuoli ja ammatillinen toiminta kahdessa. Lisäksi neljässä tapauksessa oli kyse syrjinnästä sukupuolen ja poliittisen toiminnan tai yhteiskunnallisen mielipiteen perusteella. Yhdessä tapauksessa oli kyse syrjinnästä iän ja terveydentilan perusteella.

Aineistossa oli myös tapauksia, joissa syrjintää epäiltiin kolmen tai useamman syrjintäperusteen perusteella. Yhdessä tapauksessa syrjintää epäiltiin sukupuolen, poliittisen toiminnan ja sukulaissuhteiden perusteella. Yhdessä tapauksessa yhdistyivät ikä, ammatillinen ja poliittinen toiminta ja yhdessä tapauksessa oli kyse syrjinnästä iän, yhteiskunnallisen mielipiteen ja poliittisen toiminnan perusteella. Yhdessä tapauksessa syrjintää epäiltiin sukupuolen, iän ja yhteiskunnallisen toiminnan perusteella. Yhdessä tapauksessa muutoksenhakija esitti syrjintäväitteitä peräti viidellä eri perusteella (ikä, vakaumus, yhteiskunnallinen toiminta, poliittinen toiminta, perhesuhteet ja ammatillinen toiminta).

Vuosina 2008-2011 hallinto-oikeuksissa käsitellyistä tapauksista, joissa sovellettiin yhdenvertaisuuslakia, enemmistö valituksista (75) hylättiin. Kaksi valitusta jätettiin käsittelemättä tai raukesi.

Yhdeksässä tapauksessa hallinto-oikeus kumosi päätökset. Kaikissa näissä tapauksissa oli kyse syrjinnästä virantäytössä. Näissä tapauksissa oli kyse syrjinnästä iän (3), sukupuolen, poliittisen toiminnan ja sukulaissuhteiden (1), sukupuolen ja terveyden-tilan (1), sukupuolen ja iän (1), iän ja ammatillisen ja poliittisen toiminnan (1) ja sukupuolen ja poliittisen toiminnan (2) perusteella. Kahdessa tapauksessa valitus hyväksyttiin joiltain osin.

Vuosina 2008-2011 hallinto-oikeuksissa käsitellyistä tapauksista, joissa sovellettiin yhdenvertaisuuslakia, keskimääräinen käsittelyn kesto oli 428 vuorokautta ja mediaani 433 vuorokautta. Pisimmillään tapauksen käsittely kesti 726 vuorokautta ja lyhimmillään 124 vuorokautta.

Korkeimpaan hallinto-oikeuteen valitettiin yhteensä 32 tapauksessa. Näistä 22 tapauksessa hallinto-oikeuden päätöstä ei muutettu korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Yksi valitus jätettiin tutkimatta, ja yhdeksän valituksen käsittely on edelleen kesken.

6.10 TILASTOINTIIN LIITTYVÄT ONGELMAT

Mahdollisuutta seurata syrjintää koskevaa oikeuskäytäntöä pitäisi helpottaa. Nykyisellään tiedon kerääminen oikeustapauksista on monimutkaista ja työlästä, eikä erillisselvityksen avullakaan saada kerättyä kaikkia syrjintään liittyviä oikeustapauksia. Tämänkin selvityksen oikeustapausaineistoa kerättyäessä havaittiin, että ta-

pauksia puuttui oikeushallinnon tietotekniikkakeskuksen kautta saadusta diaarinumeroiden listasta.

Erityinen haaste on yhdenvertaisuuslakiin liittyvien riita-asioiden kerääminen. Yhdenvertaisuuslakiin liittyviä riita-asioita ei tilastoida erikseen, sillä kyseistä asianimikettä ei ole käytössä. Tämän vuoksi edes yhdenvertaisuus- ja tasa-arvoasioiden erottaminen toisistaan ei ole mahdollista tilaamatta kaikkia tuomioita ja käymättä läpi koko aineistoa.

Lisäksi syrjintään liittyviä tapauksia on myös tämän luokan ulkopuolella. Esimerkiksi työsuhteen perusteetonta päättämistä koskevissa kanteissa saattaa olla kyse myös syrjintään liittyvistä epäilyistä. Kaikkien yhdenvertaisuuteen liittyvien tuomioiden löytäminen osoittautui kuitenkin mahdottomaksi, sillä se olisi vaatinut useaan eri luokkaan kuuluvien tuomioiden tilaamista. Selvityksen oikeustapauksia koskevassa osiossa onkin riita-asioiden osalta keskitytty niihin tapauksiin, jotka oikeushallinnon tietotekniikkakeskuksen kautta saatujen tietojen mukaan kuuluivat luokkaan, jossa ovat yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolakiin liittyvät tapaukset. Yhdenvertaisuuslakia koskevaa osiota on täydennetty siltä osin kuin tutkijoiden tiedossa oli tapauksia, joissa on vaadittu yhdenvertaisuuslakiin perustuvaa hyvitystä. Tältä osin aineisto on todennäköisesti edelleen puutteellinen. Toisaalta aineistosta on myös poistettu joitain tapauksia, joissa oli esitetty yhdenvertaisuuslakiin perustuvia vaatimuksia. Nämä tapaukset on poistettu siksi, että niissä ei esitetty mitään yksilöityä syrjintävaihtetta, joka olisi perustunut johonkin syrjintäperusteeseen.

Syrjintäperusteiden arvioinnissa on turvauduttu tuomioissa esiin tulleisiin tietoihin. Esimerkiksi etnisyyden osalta tuomioissa käytettyä terminologiaa on kerätty etnisen alkuperän käsitteen alle. Moniperusteisen syrjinnän osalta haasteeksi osoittautui sen arvioiminen, mikä syrjintäperusteista tulkitaan ensisijaiseksi. Tässä selvityksessä ainoastaan työsyryntään liittyvissä tapauksissa on asiakirjojen perusteella arvioitu, mikä syrjintäperusteista on ollut asianomistajalle ensisijainen. Tämä arviointi ei välttämättä vastaa ihmisen omaa kokemusta.

Tilastoinnissa tarkasteluysikkönä on pääsääntöisesti käytetty tuomiota/ratkaisua ja joissain kohdissa asianomistajien määrää. Tuomio/ratkaisu on valittavana olevista havaintoyksiköistä selkein. Joidenkin tietojen tarkastelu asianomistajittain on kuitenkin tärkeää syrjintätapausten luonteen vuoksi. Erityisesti syrjintäperusteiden osalta havaintoyksikön valinnalla on paljon merkitystä. Tyypillisesti sellaisissa työsyryntätapauksissa, joissa rikosnimikkeenä on kiskonnantapainen työsyryntä, on asianomis-

tajana useampia henkilöitä. Tässä selvityksessä syrjintäperusteet on eritelty sekä asianomistajittain että tuomioittain, mikä antaa mahdollisuuden arvioida havaintoyksikön merkitystä oikeustapausten analysoinnissa.

Keskeiset havainnot syrjintään liittyvistä oikeustapauksista:

- Vuosina 2008-2011 käräjäoikeuksissa käsiteltiin 33 syrjintärikosta.
- Yleisin syrjintäperuste syrjintärikoksissa oli etninen alkuperä ja lähes kaikissa tapauksissa asianomistajat olivat romaneja.
- Lähes kaikissa tapauksissa oli kyse syrjinnästä palveluissa, tyypillisesti ravintolassa.
- Vain yhdessä tapauksessa määrättiin yhdenvertaisuuslain mukaista hyvitystä.
- Vuosina 2008-2011 käräjäoikeuksissa käsiteltiin 108 työsyryntärikosta / kiskonnantapaista työsyryntää.
- Tuomioittain tarkasteltuna yleisimmät syrjintäperusteet olivat terveydentila (35) ja etninen alkuperä (32), asiaomistajittain etninen alkuperä oli selvästi yleisin.
- Lähes puolessa tapauksista syrjintä ilmeni työsuhteen päättämisessä.
- Noin puolessa langettavista tuomioista asianomistajat eivät saaneet minkäänlaista vahingonkorvausta tai hyvitystä. Pääsääntöisesti tapauksissa oli kyse kiskonnantapaisesta työsyrynnästä.
- Yhdenvertaisuuslain mukaista hyvitystä määrättiin kahdessa tapauksessa ja tasa-arvolain mukaista hyvitystä yhdessä tapauksessa.
- Vuosina 2008-2011 käräjäoikeuksissa käsiteltiin 15 yhdenvertaisuuslakiin liittyvää riita-asiaa.
- Yleisin syrjintäperuste yhdenvertaisuuslakiin liittyvissä riita-asioissa oli ikä ja syrjintä ilmeni yleensä työsuhteen päättämisessä tai irtisanomisessa.
- Kaikissa hyväksytyissä kanteissa määrättiin yhdenvertaisuuslain mukaista hyvitystä.
- Vuosina 2008-2011 käräjäoikeuksissa käsiteltiin 95 tasa-arvolakiin liittyvää riita-asiaa
- Syrynnästä raskauden perusteella oli kyse 14 tapauksessa.
- Vuosina 2008-2011 käräjäoikeuksissa käsiteltiin 5 moniperustaista riita-asiaa.
- Tapauksissa esiintyvät syrjintäperusteet olivat ikä, sukupuoli ja etninen alkuperä.

- Vuosina 2008-2011 hallinto-oikeuksissa käsiteltiin 88 yhdenvertaisuuslakiin liittyvää tapausta.
- Enemmistö tapauksista syrjintää epäiltiin usealla perusteella. Ikä ja sukupuoli yhdessä olivat yleisin syrjintäperuste.
- Enemmistö tapauksista koski virantäyttöä.
- Yhdenvertaisuuslakiin liittyvien riita-asioiden kerääminen on erityinen haaste, jota tulisi helpottaa luomalla niille oma luokka.

7 EMPIIRINEN OSA: OIKEUSTURVAKEINOJEN SAAVUTETTAVUUS JA VAIKUTTA- VUUS SYRJINTÄTILANTEISSA

Tutkimuksen empiirisen osan tarkoituksena on

- saada yleiskuva erilaisten oikeudellisten ja muiden keinojen käytöstä syrjintätapauksissa,
- selvittää oikeussuojakeinoin turvautumiseen mahdollisesti liittyviä esteitä syrjinnän vaarassa olevien henkilöiden näkökulmasta ja
- selvittää oikeussuojakeinoin turvautuneiden henkilöiden kokemuksia prosessien kulusta.

Tutkimusta varten haastateltiin 39 syrjinnän uhria, joista 36 oli käyttänyt jotain valitusreittiä syrjintätapauksessa ja kolme oli harkinnut valittamista. Syrjinnän uhrien lisäksi haastateltiin tasa-arvovaltuutetun toimiston toimistopäällikköä, vähemmistövaltuutetun toimiston toimistopäällikköä ja suunnittelijaa, Etelä-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastuualueen ylitarkastaja ja tarkastajaa, Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastuualueen lakimiestä ja Lounais-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastuualueen ylitarkastajaa. Viranomaishaastattelussa käsiteltiin viranomaisen käsitystä toimintansa vahvuuksista ja heikkouksista sekä mahdollisia esteitä syrjinnän uhrin näkökulmasta. Lisäksi syrjinnän aliraportointiin liittyen haastateltiin sähköpostitse Seta ry:n pääsihteeriä sekä Suomen Nuorisoyhteistyö - Allianssi ry:n yhdenvertaisuussuunnittelijaa. Viranomaisten ja kansalaisjärjestöjen vastauksiin viitataan kommentaariosiossa.

Tutkimuksen empiirisessä osassa käytetään termiä ”valittaminen” yleiskäsitteenä kuvaamaan erilaisia valitusmenettelyitä. Haastatteluissa on käytetty kussakin tapauksessa sopivaa käsitettä kuvaamaan haastateltavan valitusmenettelyä (esimerkiksi riita-asiana tuomioistuimeen tapauksensa vieneen kanssa käytettiin käsitettä kanne-teen nostaminen). Prosessin kulkuun liittyvä terminologia oli monelle haastateltavalle vaikeaa, eivätkä kaikki haastateltavat käyttäneet viranomaisista tai valitusprosesseista niiden virallisia nimiä.

7.1 TUTKIMUKSEN TOTEUTTAMINEN JA HAASTATELTAVAT

7.1.1 Haastateltavien tavoittaminen

Empiirisen aineiston ytimen muodostavat syrjinnän uhrien haastattelut, joita tehtiin yhteensä 39. Lisäksi kuultiin yhden lapsen kokemuksia syrjinnästä vapaamuotoisesti keskustellen, ja hänen huoltajansa haastattelu sisältyy tutkimusaineistoon. Haastateltaviksi etsittiin henkilöitä, jotka ovat kokeneet syrjintää vammaisuuden, etnisen alkuperän, äidinkielen, uskonnon tai vakaumuksen, seksuaalisen suuntautumisen, sukupuoli- ja sukupuolivähemmistöön kuulumisen, iän tai sukupuolen perusteella eri elämäntilanteilla, ja tehneet valituksen syrjinnästä. Haastateltavien joukossa on myös kolme syrjinnän uhria, jotka harkitsivat valittamista, mutta kuitenkin luopuivat siitä. Useilla haastatelluilla oli lukuisia kokemuksia syrjinnästä, ja tyypillisesti joistakin tapauksista oli valitettu ja toisista jätetty valittamatta.

Haastateltavien tavoittamisessa kiinnitettiin huomiota otoksen tasapainoisuuteen eri syrjintäperusteiden, valitusreittien sekä haastateltavien sukupuoli- ja sukupuolivähemmistöön kuulumisen suhteen. Tutkimuksen yhtenä tarkoituksena oli selvittää vähemmistö- ja tasa-arvovaltuutettujen toimintaa syrjinnän uhrien näkökulmasta. Etnisen alkuperän, sukupuolen ja sukupuoli- ja sukupuolivähemmistöön kuulumisen vuoksi syrjittyjen tavoittaminen oli siksi hyvin tärkeää. Haastateltavien tavoittaminen tapahtui usein eri keinoin: ilmoituksin, kansalaisjärjestöjen kautta, viranomaisen avustuksella sekä oikeustapausten perusteella. Haastattelujen edetessä otokseen haettiin tasapainoa erityisesti oikeustapausten avulla.

Ihmisoikeusliiton verkkosivuilla olleen ilmoituksen perusteella tuli useita yhteydenottoja. Ihmiset kertoivat syrjintäkokemuksistaan puhelimitse tai sähköpostitse, ja valtaosa heistä haastateltiin tutkimukseen. Kaikkia tutkijoihin yhteydessä olleita henkilöitä ei haastateltu tutkimukseen. Silloin kun tapauksessa ei ollut identifioitavissa erityistä syrjintäperustetta, ei haastattelua ole käytetty varsinaisessa aineistossa. Näitä taustakeskusteluiksi luonnehdittavia keskusteluja käytiin puhelimitse tai sähköpostitse 5-7 henkilön kanssa, ja keskusteluissa käsiteltiin esimerkiksi saamelaisuuden määritelmää ja seksuaalivähemmistöihin kuuluvien eheyttämistä. Jotkut yhteyttä ottaneista halusivat kertoa syrjintäkokemuksistaan, mutta eivät kuitenkaan halunneet tulla haastatelluiksi. Puhelinkeskustelut ja tapahtumakuvaukset toivat taustatietoa ja lisävalaistusta ihmisten moninaisista kokemuksista, tilanteista ja haasteista, mutta ne eivät sisälly varsinaiseen tutkimusaineistoon.

Osa oli myös kokenut syrjintää jollain muulla kuin edellä mainituilla syrjintäperusteilla. Esimerkiksi suosikkijärjestelmiin perustuva syrjintä ei ole tarkastelun kohteena tutkimuksessa, eivätkä nämä henkilöt sen vuoksi soveltuneet haastateltaviksi.

Syrjinnän vastaista työtä tekeville kansalaisjärjestöille välitettiin tietoa tutkimuksesta, ja järjestöjä pyydettiin levittämään tietoa eteenpäin esimerkiksi postituslistoilla, verkkosivuilla ja sosiaalisessa mediassa. Vammaisuuden, sukupuolivähemmistöön kuulumisen sekä saamelaisuuden vuoksi syrjintää kokeneet ottivat useimmiten yhteyttä suoraan tutkijoihin.

Eri viranomaiset, kuten syrjintälautakunta ja valtuutettujen toimistot, auttoivat myös löytämään haastateltavia. Esimerkiksi vähemmistövaltuutetun toimiston henkilökunta otti yhteyttä joihinkin asiakkaisiinsa ja tiedusteli heidän halukkuuttaan osallistua tutkimukseen. Suostumuksen antaneiden henkilöiden yhteystiedot välitettiin tutkimusryhmälle, joka sitten sopi tutkimushaastattelun henkilöiden kanssa.

Oikeustapausten avulla etsittiin haastateltavia niiden syrjintäperusteiden sekä valitusreittien osalta, jotka kaipasivat täydennystä tai joihin ei muilla keinoin löytynyt haastateltavia. Esimerkiksi iän, seksuaalisen suuntautumisen, etnisen taustan sekä uskonnon tai vakaumuksen vuoksi syrjittyjä etsittiin oikeustapauksista. Vain muutama oikeustapausten perusteella tavoitetuista henkilöistä kieltäytyi osallistumasta. Tyypillisesti ihmiset halusivat mielellään kertoa syrjintäkokemuksistaan ja läpikäymistään oikeudellisista prosesseista. Naiset olivat miehiä halukkaampia osallistumaan, mikä näkyy myös aineiston sukupuolijakaumassa.

Useat haastateltavat, vajaa kolmannes kaikista, kertoivat kohdanneensa syrjintää useammin kuin kerran. Nämä toistuneet syrjintätapaukset liittyivät tyypillisesti vammaisuuteen, ikään, etniseen taustaan tai sukupuolivähemmistöön kuulumiseen ja koskivat työnhakua tai erilaisia palveluja, kuten ravintoloihin pääsyä ja julkisilla kuluvälineillä matkustamista.

Haastatteluissa keskityttiin kuitenkin pääasiassa yhden syrjintätapausten valitusprosessiin selkeyden vuoksi. Osa syrjintätapauksista oli vanhoja, jolloin valitusprosessit eivät välttämättä olleet kovin kirkkaina mielessä. Tyypillisesti haastateltavat eivät myöskään olleet turvautuneet oikeusturvakeinoihin kaikissa syrjintätapauksissaan. Kahden haastateltavan osalta käytiin läpi kaksi erillistä syrjintätapausta valitusprosesseineen.

Vanhimmassa aineistoon sisältyvässä tapauksessa syrjintä tapahtui vuonna 2004 ja oikeuskäsittely päättyi vuonna 2008. Suurin osa tapauksista on kuitenkin muutaman viime vuoden ajalta.

7.1.2 Taustatietoa haastateltavista

Haastattelut tehtiin 27.8.-30.10.2012 pääasiallisesti kasvotusten (24) tai puhelimitse (13). Lisäksi kaksi haastattelua tehtiin sähköpostitse. Tilanteen vaatiessa tehtiin erilaisia mukautuksia haastateltavien tarpeiden mukaan esimerkiksi haastattelussa käytetyn kielen, haastattelutavan tai -paikan suhteen. Haastatteluita tehtiin esimerkiksi Ihmisoikeusliiton toimistolla, haastateltavien kotona tai heidän työpaikoillaan.

Haastatelluista 24 on naisia (61,5 %) ja 15 miehiä (38,5 %). Haastatteluaineisto on maantieteellisesti varsin kattava: pohjois-eteläsuunnassa Enontekiöltä Hankoon ja itä-länsisuunnassa Imatralla Uuteenkaupunkiin. Noin puolet haastatelluista (20) asuu pääkaupunkiseudulla, Helsingissä, Espoossa, Vantaalla tai niiden ympäryskunnissa. Loput 19 haastateltua ovat muista Suomen kaupungeista tai keskikokoisilta ja pieniltä Itä-, Pohjois-, Keski- ja Länsi-Suomessa sijaitsevilta paikkakunnilta.

Haastateltavat jakautuvat melko tasaisesti eri ikäluokkiin. Suurin osa (82 %) on 35-64-vuotiaita: 13 haastatelluista on 35-44-vuotiaita, 11 on 45-54-vuotiaita, kahdeksan on 55-64-vuotiaita ja kuusi 25-34-vuotiaita. Alle 25- ja yli 65-vuotiaat ovat ali-edustettuina aineistossa: vain yksi haastatelluista on yli 65-vuotias, eikä yksikään ole alle 25-vuotias. Lähellä eläkeikää olevia tai jo eläkkeellä olevia haastateltavia on aineistossa kuitenkin useita, heidän syrjintäkokemuksensa olivat tyypillisimmin työelämästä ja liittyivät joko irtisanomisiin tai eläkeputkeen joutumiseen iän perusteella.

Suurimmalla osalla (59 %) haastateltavista on korkea-asteen koulutus, vajaalla kolmasosalla (31 %) toisen asteen koulutus ja 10 prosentilla on peruskoulupohja. Haastatellut ovat erilaisissa elämäntilanteissa. Heistä 23 on työssäkäyviä, seitsemän eläkkeellä, neljä työttömänä, kolme opiskelee ja kaksi on perhevapaalla. Työssäkäyvät jakaantuvat eri ammattiryhmiin: Haastateltavissa on kuusi työntekijää, viisi asiantuntijaa tai ylempää toimihenkilöä, neljä alemmaa toimihenkilöä, neljä johtavassa asemassa olevaa, kaksi yrittäjää ja kaksi vapaata ammattilaista. Tyypillisiin haastateltavien ammatteihin kuuluvat toimittaja ja opettaja, ja noin puolet työssäkäyvistä työskentelee julkisella sektorilla ja toinen puoli yksityisellä tai järjestöissä.

7.1.3 Syrjintäperusteiden jakautuminen

Useimmat haastateltavista kertoivat kokeneensa syrjintää joko vammaisuuden (10) tai etnisen alkuperän (11) vuoksi. Vammaisuuden vuoksi syrjityistä viisi on miehiä ja viisi naisia. Kolmen naisen kohdalla oli kyse moniperustaisesta syrjinnästä. Etnisen alkuperän vuoksi syrjittyjen joukossa on viisi maahanmuuttajataustaista, kolme romania ja kolme saamelaista haastateltavaa. Kuusi heistä on naisia, ja miehiä on viisi. Suurimmalla osalla joko vammaisuus tai etninen alkuperä oli ainoa syrjintäperuste, mutta seitsemän haastateltavan kohdalla oli kyse kahden eri syrjintäperusteen yhdistelmästä.

Seuraavaksi useimmin haastateltavat olivat kokeneet syrjintää iän tai sukupuolen perusteella. Molemmat syrjintäperusteet mainittiin seitsemän kertaa. Sukupuolen perusteella syrjintää kokeneita haastateltiin yhteensä seitsemän, joista kuusi on naisia ja yksi mies. Sukupuoli ja ikä muodostivat tyypillisimmän syrjintäperusteiden yhdistelmä.

Uskonto tai vakaumus, seksuaalinen suuntautuminen ja sukupuolivähemmistöön kuuluminen olivat kukin syrjintäperusteena kolmen haastateltavan kohdalla. Uskonnon tai vakaumuksen perusteella syrjityissä on miehiä kaksi ja naisia yksi. Sukpuolivähemmistöön kuulumisen vuoksi syrjittyjä oli sekä naisissa että miehissä, ja kaikilla kolmella oli useampia syrjintäkokemuksia. Seksuaalisen suuntautumisen vuoksi syrjittyjä haastateltuja oli kolme, ja he kaikki olivat naisia.

Yhdentoista haastateltavan kohdalla oli kyse moniperusteisesta syrjinnästä. Kolmessa tapauksessa oli kyse sukupuolen ja iän yhdistelmästä, kahdessa etnisen alkuperän ja kielen yhdistelmästä ja muita yhdistelmiä esiintyi kerran kutakin. Muut syrjintäperusteiden yhdistelmät olivat: vammaisuus ja sukupuoli, vammaisuus ja etninen alkuperä, vammaisuus ja terveydentila, ikä ja poliittinen toiminta, etninen alkuperä ja ammatillinen toiminta sekä etninen alkuperä ja uskonto. Iän sekä sukupuolen perusteella syrjintää kokeneet henkilöt olivat kaikki naisia. Vain yksi moniperustaista syrjintää kokeneesta haastateltavasta oli mies.

Syrjintäperuste	Miehiä	Naisia	Yhteensä
Vammaisuus	5	2	7
*Vammaisuus ja sukupuoli		1	1
*Vammaisuus ja terveydentila		1	1
*Vammaisuus ja ihonväri (etninen alkuperä)		1	1
Etninen alkuperä	4	2	6
*Etninen alkuperä ja äidinkieli		2	2
*Etninen alkuperä ja ammatillinen toiminta		1	1
*Etninen alkuperä ja uskonto	1		1
Seksuaalinen suuntautuminen		3	3
Sukupuolivähemmistöön kuuluminen	1	2	3
Sukupuoli	1	2	3
*Sukupuoli ja ikä		3	3
Ikä	2	1	3
*Ikä ja poliittinen toiminta		1	1
Uskonto tai vakaumus	1	1	2
Ammatillinen toiminta		1	1
Muu henkilöön liittyvä syy		1	1
*Moniperustainen syrjintä	1	10	11
Yhteensä	15	25 (yhdeksi 2 tapausta eri syrjintäperustein, sukupuoli ja muu syy)	40

7.1.4 Missä syrjintää kohdattiin?

Yleisimmin haastateltavat olivat kokeneet syrjintää joko työelämässä tai palveluihin sekä tavaroihin liittyen. Julkisiin tilaisuuksiin pääsyyn ja viranomaismenettelyihin liittyi kuhunkin yksi tapaus.

Elämäalue	N	Yleisimmät syrjintäperusteet
Työelämä ja itsenäisen ammatinharjoittamisen edellytykset	26	Vammaisuus, etninen alkuperä, ikä, sukupuoli, ikä & sukupuoli
Tavarat ja palvelut	13	Vammaisuus, etninen alkuperä, etninen alkuperä & kieli, sukupuolivähemmistöön kuuluminen
Julkiseen tilaisuuteen pääsy	1	Uskonto tai vakaumus
Viranomaismenettely	1	Vammaisuus ja terveydentila

Valtaosa syrjintätapauksista, 26 (63,5 %), liittyi työelämään tai itsenäisen ammatinharjoittamisen edellytyksiin. Tyypillisiin työelämäntilanteisiin, joissa syrjintää koettiin, kuuluivat rekrytointitilanteet sekä virantäytöt, palkkaus, irtisanominen sekä erilaiset työsopimusrikkomukset (työsopimusten purkaminen, määräaikaisten sopimusten ketjuttaminen sekä uusimatta jättäminen). Syrjintää koettiin työelämässä kaikilla eri syrjintäperusteilla sekä useiden eri yhdistelmien perusteella.

Haastateltavien kohtaama syrjintä työelämässä vammaisuuden tai etnisen alkuperän vuoksi liittyi useimmiten rekrytointiin tai vakinaistamiseen. Useat haastateltavat kertoivat, että työnantaja ei halunnut palkata tai vakinaistaa henkilöä juuri vammaisuuden tai etnisen alkuperän vuoksi ja vetosi heidän henkilökohtaisiin ominaisuuksiinsa ja soveltumattomuuteensa kyseisiin työtehtäviin. Syrjivä kohtelu liittyi joissain tapauksissa tarvittaviin käytännön mukautuksiin: esimerkiksi näkövammaisen henkilön apuvälineen käyttö koettiin työpaikalla hankalaksi käytännön järjestelyiden osalta, ja jo sovittu palkkaaminen peruttiin.

Ikäsyrjintä liittyi irtisanomisiin rekrytoinnin sekä palkkauksen ohella. Useammalle haastateltavalle oli suositeltu niin kutsuttuun eläkeputkeen siirtymistä, ja henkilöiden kieltäydyttyä heidät sittemmin irtisanottiin tuotannollis-taloudellisin perustein yhteistoimintaneuvottelujen yhteydessä. Tavallisesti haastateltavat olivat katsoneet tullessa syrjityksi juuri iän perusteella, jolloin he ottivat yhteyttä ammattiliittoon ja pyysivät oikeudellista neuvontaa.

Seitsemän haastateltavaa kertoi syrjinnän työelämässä liittyneen heidän sukupuoleensa, ja kahden kohdalla kyse oli sukupuolivähemmistöön kuulumisesta. Tyypillisimmin kyse oli rekrytoinnista, vakinaistamisesta tai etenemisestä, ja henkilöt katsoivat tullessa syrjityiksi sukupuolensa takia. Iän ja sukupuolen yhdistelmästä oli kyse kolmessa tapauksessa, jotka liittyivät rekrytointiin, palkkaukseen ja irtisanomiseen. Työhaastatteluun ei esimerkiksi kutsuttu iäkkäitä ja hyvin kokeneita naisia, tai tehtävään valitulla nuorella miehellä oli selkeästi vähemmän relevanttia työkokemusta kuin vanhemmalla naisella. Yhdessä tapauksessa nuorelle naiselle maksettiin pienempää palkkaa vaativuudeltaan samanlaisesta tai vaativammasta työstä kuin vanhemmalle mieskollegalle.

Työelämän lisäksi haastateltavat olivat useimmiten kokeneet syrjintää palveluihin ja tavaroihin liittyen, yhteensä 13 tapauksessa. Yleisimmin syrjintäperuste oli vammaisuus, etninen alkuperä, sukupuolivähemmistöön kuuluminen ja etnisen al-

kuperän sekä kielen yhdistelmä. Tyypillisessä syrjintätapauksessa haastateltavalta oli evätty pääsy ravintolaan vammaisuuden tai etnisen alkuperän vuoksi, kieltäytytty palvelemasta tai poistettu julkiselta paikalta edellä mainituin perustein. Vammaisen henkilön syrjintään liittyi usein opaskoiran käyttö. Etnisen alkuperän ja äidinkielen yhdistelmä liittyi saamelaisuuteen ja omakielisten kunnallisten palvelujen saamiseen.

7.2 HAASTATELTAVAT VALITUSREITTIE VIIDAKOSSA

Haastateltavien käytettävissä olleet ja heidän käyttämänsä valituskanavat vaihtelivat suuresti keskenään ja riippuivat pitkälti siitä, millä perustein ja millä elämänalueella syrjintää koettiin. Etnisen alkuperän, sukupuolen ja sukupuolivähemmistöön kuulumisen vuoksi syrjityillä oli käytettävissä enemmän matalan kynnyksen valitusreittejä kuin esimerkiksi vammaisuuden, seksuaalisen suuntautumisen ja iän vuoksi syrjityillä. Samoin käytettävissä olevat matalan kynnyksen valitusreitit vaihtelivat elämänalueen mukaan.

Haastatteluissa kävi ilmi, että monien haastateltavien oli edelleen vaikea hahmottaa käytettävissä olevia valitusreittejä, viranomaisten erilaisia toimivaltuuksia ja jopa heidän konkreettisesti läpikäymäänsä prosessia. Toisaalta myös haastateltavien syrjintätapaukset olivat keskenään hyvin erilaisia: osa selkeitä ja osa hyvinkin monitahoisia. Osa haastatteluista kertoi kokeneensa, ettei syrjintätapausta käsitelty kokonaisuutena, vaan se pilkottiin osiin, mikä johti niin kutsuttuun pompotteluun viranomaiselta toiselle sekä huonoon lopputulokseen.

TYÖELÄMÄSSÄ TAPAHTUNUT SYRJINTÄ JA VALITUSREITIT

Kaikista syrjintätapauksista 26¹⁰⁵ liittyi työelämään, ja niissä syrjintää koettiin kaikilla syrjintäperusteilla. Melko harvan haastateltavan eteneminen valituskeinojen viidakossa oli mutkatonta, ja siksi voidaan identifioida vain muutamia tyypillisiä valitusprosesseja.

Työelämässä koetusta syrjinnästä valitettiin 24 tapauksessa: 16 haastateltavaa vei asiansa vain yhteen tahoon ja loppuissa kahdeksassa tapauksessa haastateltavat oli-

¹⁰⁵ Sisältää kahden valittamatta jättäneen tapauksen, lisäksi yhdellä haastateltavalla oli kaksi työelämään liittynyttä valitusprosessia.

vat käyneet läpi useampia erillisiä valitusprosesseja.¹⁰⁶ Yhdellä haastateltavista oli kaksi erillistä syrjintätapausta, joista toisessa valitettiin useampaan paikkaan ja toisessa nostettiin syrjintäkanne omalla kustannuksella. Osalla haastateltavista valitusprosessi on edelleen kesken, ja on mahdollista että heidän tapauksensa etenevät vielä useampaan paikkaan.

Valitukset yhteen paikkaan jakautuivat seuraavasti: Kolme haastateltavaa vei asian hallinto-oikeuteen, kolme työsuojeluviranomaisille, kaksi tasa-arvovaltuutetulle ja yksi syrjintälautakuntaan. Kolme haastateltavaa vei syrjintäasian ammattiliiton tuella riita-asiana ja yksi rikosasiana tuomioistuimeen. Kolme vei syrjinnän riita-asiana oikeuteen omalla kustannuksellaan.

Haastatteluissa kävi ilmi, ettei yhteen paikkaan valittaminen kuitenkaan taannut suoraviivaisuutta tai asian etenemistä. Kaksi työsuojelupiiriin ilmoituksen tehneistä haastateltavista koki esimerkiksi epätietoisuutta siitä, missä vaiheessa heidän asiansa käsittely on, vaikka syrjinnästä ja ilmoituksen tekemisestä oli saattanut kulua jo vuosia. Yhdessä tapauksessa työsuojeluviranomaiset eivät tehneet asiasta ilmoitusta poliisille, ja haastateltava pohti, mitä muita mahdollisuuksia hänellä olisi, jotta asialle saisi jonkinlaisen päätöksen. Yhden haastateltavan valitusprosessi oli haastattelun aikaan kesken, ja hän odotti tasa-arvovaltuutetun lausuntoa rekrytoinnissa tapahtuneesta syrjinnästä.

Suoraviivaisiin valitusprosesseihin kuuluivat esimerkiksi kolmen haastateltavan tapaukset, joissa ammattiliitto kiinnostui syrjintätapauksesta ja vei asian suoraan riita-asiana tuomioistuimeen. Tyypillisesti ammattiliitto sitoutui korvaamaan suuren osan mahdollisista kustannuksista, mukaan lukien vastapuolen oikeudenkäyntikulut. Yhdessä tapauksessa ammattiliitto neuvoi ja avusti haastateltavaa rikosasian oikeudenkäynnissä. Vaikka valitusmenettely oli suoraviivainen, haastateltavat kokivat tyypillisesti sen keston kuitenkin liian pitkäksi.

¹⁰⁶ Valitusprosessiksi on tässä määritelty viranomaisprosessit. Haastateltavat olivat saattaneet olla yhteydessä myös ammattiliittoon tai kansalaisjärjestöön, mutta näitä yhteydenottoja ei ole tässä huomioitu erillisinä prosesseina.

Kahdeksan haastateltavaa oli vienyt saman syrjintäasian eteenpäin useampaa erillistä valituskanavaa pitkin:

- Haastateltava oli heti alussa palkannut asianajajan, jonka avustuksella nosti syrjintäkanteen. Asianajaja neuvoi viemään asian lisäksi työsuojeluviranomaisille, joiden kautta tapaus eteni poliisille ja rikosasiana tuomioistuimeen.
- Haastateltava oli ensin yhteydessä työsuojeluviranomaisiin. Sitten hän teki rikosilmoituksen poliisille, joka päättyi syyttämättä jättämiseen. Haastateltava nosti lisäksi syrjintäkanteen ammattiliiton tuella.
- Haastateltava oli ensin ollut yhteydessä työsuojeluviranomaisiin, jonka jälkeen noston kanteen syrjinnästä kansalaisjärjestön avustuksella.
- Haastateltava oli ollut yhteydessä vähemmistövaltuutettuun, jonka jälkeen noston kanteen syrjinnästä itse palkkaamansa asianajajan avustuksella.
- Haastateltava oli ensin ollut yhteydessä työsuojeluviranomaisiin, joiden kautta tapaus oli edennyt poliisille ja rikosasiana tuomioistuimeen. Lisäksi hän oli vienyt asian hallinto-oikeuteen. Haastateltavalla oli itse palkattu asianajaja.
- Haastateltava oli ollut yhteydessä työsuojeluviranomaisiin, joiden kautta tapaus oli edennyt poliisille. Asiassa tehtiin syyttämättä jättämispäätös. Lisäksi haastateltava oli pyytänyt lausuntoa tasa-arvovaltuutetulta ja noston kanteen syrjinnästä itse palkatun asianajajan avustuksella.
- Haastateltava oli ensin ollut yhteydessä työsuojeluviranomaisiin, vähemmistövaltuutettuun ja vienyt asian syrjintälautakunnan käsiteltäväksi. Haastateltava oli itse palkannut myös asianajajan.
- Haastateltava oli pyytänyt lausuntoa tasa-arvovaltuutetulta ja vienyt asian hallinto-oikeuteen. Hän oli yhteydessä ammattiliittoon, muttei saanut sieltä apua.

Kaikki riita-asiana käräjäoikeuteen viedyt tapaukset, yhteensä 11 tapausta, liittyivät työelämässä tapahtuneeseen syrjintään, tyypillisimmin rekrytointiin tai irtisanomiseen. Kolme sukupuoleen ja ikään liittyvää syrjintää kokenutta vei tapauksen eteenpäin riita-asiana ilman ammattiliiton tukea. Yksikään heistä ei vienyt asiaa tasa-arvovaltuutetulle, koska he eivät uskoneet valtuutetusta tai valtuutetun lausunosta olevan mitään hyötyä. Yksi haastateltavista luopui kanteestaan kustannusten sekä kustannusriskin vuoksi.

REITTIKUVAUKSET TYÖELÄMÄN OSALTA:

Tasa-arvovaltuutetun lausunto muutti menettelyjä työpaikalla

Haastateltava oli työnantajan kanssa sopinut virkanimikkeeseen muutoksesta, mutta ylennys laitettiin jäihin perhevapaiden vuoksi. Koska asia ei selvinnyt keskustellen, haastateltava kysyi neuvoa ammattiliitosta sekä etsi tietoa internetistä ja löysi tasa-arvovaltuutetun toimiston. Työpaikalla myös toivottiin ulkopuolista näkemystä siihen, onko kyseessä tasa-arvokysymys. Haastateltava oli yhteydessä tasa-arvovaltuutetun toimistoon ja pyysi lausuntoa, jonka saikin hyvin pikaisesti. Lausunnossa todettiin, etteivät haastateltavan perhevapaat olleet hyväksyttävä syy virkanimikkeen muutoksen lykkäämiselle. Valitusprosessi oli haastateltavan kannalta tehokas: työnantaja muutti käytöstään tasa-arvovaltuutetun lausunnon seurauksena, ja sovittu ylennys toteutui.

Syrjintä työpaikalla perhevapaiden jälkeen

Haastateltava oli palaamassa perhevapailta takaisin töihin, jolloin esimies ilmoitti, ettei henkilön useita vuosia kestänyttä määräaikaaisuutta enää jatketa eikä henkilöä myöskään vakinaisteta. Esimies oli vaihtunut haastateltavan perhevapaiden aikaan, ja haastateltava katsoi, että kyse on ennakkoluuloista hänen näkövammaansa kohtaan. Keskusteluyhteyttä työpaikalla ei lukuisista yrityksistä huolimatta syntynyt. Haastateltava sai oikeudellista neuvontaa ammattiliitosta sekä kansalaisjärjestöstä, jonka lakimies suositteli syrjintäkanteen nostamista. Kansalaisjärjestö sitoutui maksamaan kustannukset oikeusturvavakuutuksen ylimenevältä osalta, jos asia ei menestyisi oikeudessa. Haastateltava päätti viedä asian riita-asiana oikeuteen, koska katsoi, ettei tilanteessa ole enää mitään hävittävää. Syrjintäasia vietiin aivan ensin työsuojelupiiriin, mutta haastateltava ei edelleenkään osannut sanoa, miten asia siellä on edennyt. Tilannetta yritettiin myös pitkään sovittaa. Haastateltava olisi luopunut syrjintäkanteesta, jos hänelle olisi tarjottu koulutusta vastaavaa työtä, mutta sovittelu ei johtanut toivottuun työllistymiseen. Syrjintäasian käsittely on tuomioistuimessa edelleen kesken.

Ikäsyrjintää irtisanomistilanteessa

Erään haastateltavan työpaikalla käytiin yhteistoimintaneuvottelut, joiden päätteeksi iäkkäitä työntekijöitä irtisanottiin tuotannollis-taloudellisin perustein. Heiltä oli aiemmin tiedusteltu halukkuutta siirtyä eläkeputkeen ja heitä myös oli kehoitettu tekemään niin. Irtisanotut työntekijät katsoivat, että kyse on ikäsyrjinnästä, koska heidän työsuorituksissaan ei ollut mitään moitittavaa. He ottivat yhteyttä ammattiliittoon, joka palkkasi heille asianajajan. Haastateltava kertoi asianajajan hoitaneen

prosessin alusta loppuun ja pitäneen heidät ajan tasalla. Käräjäoikeus katsoi työnantajan syyllistyneen ikäsyrjintään ja määräsi yrityksen maksamaan irtisanotuille vahingonkorvauksia sekä hyvitystä yhdenvertaisuuslain perusteella. Tuomio pysyi hovioikeudessa eikä työnantaja saanut valituslupaa korkeimpaan oikeuteen.

Ammattiliiton avulla oikeuteen

Haastateltava koki työpaikallaan syrjintää ja häirintää etnisen alkuperän vuoksi. Hän oli tehnyt epäasiallisesta kohtelusta ensin useita ilmoituksia työnantajalle ja sitten selvityspyynnön työsuojeluviranomaisille. Tilanteeseen ei kuitenkaan tullut muutosta tätä kautta, joten haastateltava päätti tehdä asiasta tutkintapyyntö poliisille. Kuultuaan tutkintapyyntöä työnantaja kohdisti haastateltavaan ankaria vastatoimia: työntekijän työsopimus purettiin. Työnantajan mukaan haastateltavan työsopimus purettiin aiheettoman rikosilmoituksen sekä epärehellisyys vuoksi. Haastateltava sai irtisanomisen jälkeen työsuojeluviranomaisen tarkastuskertomuksen, jossa todettiin, ettei työnantaja ollut pyrkinyt lopettamaan epäasiallista kohtelua. Selvitys ei kuitenkaan johtanut esitutkintailmoitukseen. Haastateltavan itse tekemä tutkintapyyntö ei myöskään johtanut toimenpiteisiin, vaan syyttäjä teki syyttämättäjäättämisspäätöksen.

Haastateltavan ammattiliitto kiinnostui asiasta, ja irtisanominen päätettiin riitauttaa. Käräjäoikeus katsoi, ettei tutkintapyyntö oikeuttanut työnantajaa purkamaan työsopimusta. Lisäksi työnantaja oli rikkonut syrjintäkieltoa. Yhtiö tuomittiin maksamaan korvauksia työsopimuksen perusteettomasta päättämisestä ja hyvitystä yhdenvertaisuuslain perusteella. Tuomiosta valitettiin hovioikeuteen, joka ei pitänyt haastateltavan kertomusta luotettavana ja kumosi käräjäoikeuden päätöksen irtisanomisen ja syrjinnänkiellon osalta.

Syrjintää rekrytoinnissa

Haastateltava kertoi tullessa syrjityksi rekrytoinnissa vammaisuutensa vuoksi. Hän punnitsi syrjintäkanteen nostamista vakavasti, mutta näytön saaminen syrjinnästä olisi ollut vaikeaa, valittaminen ei olisi tuonut työpaikkaa ja todennäköisesti pikemminkin pahentanut tilannetta. Haastateltava koki, että tilanteessa on enemmän hävittävää kuin voitettavaa, ja hylkäsi ajatuksen syrjintäkanteesta. Hän ei edes harkinnut työsuojeluviranomaisia. Haastateltavalla oli tietoa aiemmista ilmoituksista, joilla ei ollut minkäänlaisia vaikutuksia. Hän kertoi, että olisi valittanut asiasta, jos syrjintäkanteen lisäksi olisi ollut jokin matalan kynnyksen valitusreitti.

SYRJINTÄ PALVELUISSA

Tavaroiden tai palveluiden saamiseen liittyvästä syrjinnästä kertoi 13 haastateltavaa, joista yksi päätti olla valittamatta. Tavallisimmin haastateltavat olivat tehneet syrjinnästä rikosilmoituksen poliisille tai valituksen joko vähemmistö- tai tasa-arvovaltuutetulle syrjintäperusteesta riippuen.

Valtuutettujen puoleen kääntyi yhteensä seitsemän haastateltavaa. Kaksi sukupuolivähemmistöön kuulunutta haastateltua teki valituksen tasa-arvovaltuutetulle palveluja koskevasta syrjinnästä. Kolmen haastateltavan tapaukset etenivät vähemmistövaltuutetun kautta syrjintälautakuntaan. Kahden haastateltavan tapauksessa oli kyse etnisestä alkuperästä ja omakielisten palveluiden saamisesta, ja kolmannessa haastateltava katsoi, että ravintola oli syrjinyt häntä etnisen alkuperän vuoksi. Kaksi romanitautista haastateltavaa oli yhteydessä vähemmistövaltuutetun toimistoon, joka neuvoi haastateltavia ja toisessa tapauksessa myös sovitteli asiaa. Molemmissa tapauksissa tehtiin myös rikosilmoitus. Toinen eteni tuomioistuimeen, ja toisen haastateltavan osalta asia on vielä esitutkinnassa.

Neljä haastatelluista teki rikosilmoituksen. Kahdessa tapauksessa syyte nostettiin ja kahdessa tehtiin syyttämättäjäättämispäätös. Yksi haastateltava teki kantelun eduskunnan oikeusasiamiehelle.

Romaninaisen rikosilmoitusta ei otettu vastaan

Haastateltu romaninainen kohtasi asenteellista käytöstä sekä kaupassa että poliisilaitoksella: Myyjä epäili haastateltavaa varkaaksi, ja häntä pyydettiin poistumaan. Haastateltava oli kysynyt perusteluja syytöksille, jolloin myyjä kutsui vartijan, joka poisti naisen lapsineen liikkeestä. Hän meni poliisilaitokselle tekemään rikosilmoituksen syrjivästä kohtelusta, mutta siellä asiaa vähäteltiin eikä rikosilmoitusta suostuttu ottamaan vastaan. Haastateltava kertoi tapahtuneesta sukulaiselleen, joka kehotti viemään asian vähemmistövaltuutetulle. Valtuutetun toimistolla oli tärkeä rooli asian etenemisen kannalta. Kyseiselle poliisilaitokselle soitettiin ja tapauksesta keskusteltiin. Valtuutetun yhteydenoton jälkeen haastateltava sai vihdoinkin tehtyä rikosilmoituksen. Valtuutettu myös ohjasi haastateltavan sovittelutoimistoon, ja hän sai asian soviteltua liikkeen myyjän kanssa. Vartijan osalta rikosasia on vielä kesken ja menossa syyttäjälle.

MUUT ELÄMÄNALAT

Yhden haastateltavan syrjintäkokemus liittyi viranomaismenettelyyn ja yhden julkiiseen tilaisuuteen pääsyyn. Näissä tapauksissa käytettyjä valituskanavia olivat kantelu eduskunnan oikeusasiamiehelle ja rikosilmoitus.

7.2.1 Miten valittu reitti löydettiin?

Oikean valitusreitin löytäminen ei ollut helppoa tai selvää suurimmalle osalle haastatelluista. Useimmat haastateltavista olivat joko pyytäneet lähipiiriltään neuvoja (6) tai olleet yhteydessä kansalaisjärjestöön (7), ammattiliittoon (6) tai juristiin (3). Seitsemän haastateltavaa kertoi ottaneensa selvää itsenäisesti ja pohtineensa kenelle asia kuuluu, tyypillisesti internetin avulla (esimerkiksi syrjintä-hakusanalla). Kolmelle haastateltavalle oli oman koulutus- tai ammattitaustan vuoksi selvää, mihin syrjintäasian voi viedä. Kaksi henkilöä kertoi löytäneensä vähemmistövaltuutetun toimiston uutisoinnin perusteella: he olivat lukeneet aiemmista samankaltaisista tapauksista ja päättelivät, että vähemmistövaltuutetun toimisto olisi oikea taho heidän asiassaan. Kolme haastateltavista, jotka päättivät jättää valittamatta, tiesivät miten syrjintäasiassa olisi pitänyt toimia joko oman ammatillisen perehtyneisyyden tai lähipiiriltä saatujen neuvojen vuoksi.

Yli puolet (21, 54 %) haastateltavista oli ollut yhteydessä joko ammattiliittoon tai kansalaisjärjestöön jossain vaiheessa prosessia. Tyypillisesti haastateltavat olivat melko pian syrjintää kohdattuaan pyytäneet neuvoja siitä, mitä tilanteessa voi tehdä ja mihin syrjintäasian voisi viedä. Kaksi haastateltavaa oli ollut yhteydessä sekä ammattiliittoon että kansalaisjärjestöön, tavallisimmin ihmiset ottivat yhteyttä vain toiseen.

Syrjintätapauksista 26 liittyi työelämään, ja näistä 15 haastateltavaa (58 %) oli pyytänyt neuvoja tai lainopillista apua joko ammattiliitosta tai kansalaisjärjestöstä. Haastateltavista 12 oli ollut yhteydessä ammattiliittoon ja viisi oli pyytänyt neuvoja kansalaisjärjestöltä työelämässä tapahtuneen syrjinnän vuoksi. Kaksi ammattiliittoon yhteydessä olleista haastateltavista oli siis ottanut yhteyttä myös johonkin kansalaisjärjestöön. Haastateltavat olivat olleet yhteydessä liittoonsa erityisesti irtisanomisten ja palkkaus- sekä työsopimuskiistojen yhteydessä. Syrjintäperusteina oli useimmiten etninen alkuperä, ikä tai sukupuolen ja iän yhdistelmä.

Kansalaisjärjestöön oli yhteydessä yhteensä 11 haastateltavaa, viisi syrjintätapauksista koski työelämää ja loput liittyivät tyypillisimmin tavaroihin ja palveluihin. Kansalaisjärjestöihin yhteydessä olleet olivat kokeneet syrjintää vammaisuuden, etnisen alkuperän, sukupuolivähemmistöön kuulumisen ja uskonnon tai vakaumuksen vuoksi.

7.2.2 Syrjinnän aiheuttamat vahingot

Haastateltavia pyydettiin kertomaan omakohtainen arvio mahdollisista syrjinnän aiheuttamista vahingoista. Vahingoilla tarkoitetaan tässä erilaisia kielteisiä vaikutuksia ja seurauksia, esimerkiksi taloudellista tappiota, henkistä kuormitusta ja sosiaalisten suhteiden huononemista. Lähes kaikille haastatelluille syrjintä aiheutti jotain vahinkoa. Vain yksi miespuolinen haastateltava sanoi, ettei hänelle aiheutunut vahinkoa.

Useimmat haastatellut kokivat syrjinnän erittäin isona ja vakavana asiana ja usein henkilökohtaisena loukkauksena heidän identiteettiään kohtaan. Useimmiten syrjintä oli aiheuttanut henkistä vahinkoa, kaikkiaan 27 haastateltavalle. Henkinen vahinko vaihteli harmistuksesta ja mielipahasta aina stressiin, pelkoon ja unihäiriöihin. Useat haastateltavat kertoivat huonommuuden ja häpeän tunteista, joita syrjintä aiheutti heille tai heidän läheisilleen. Kolme henkilöä kertoi, että he olivat menettäneet työelämäänsä liittyvän syrjintätapausten vuoksi luottamuksensa johonkin tahoon, jota olivat aiemmin arvostaneet ja kunnioittaneet.

”Mua loukattiin, että minä en kelpaa semmosena kuin minä olen, eli naisena, lakimieheksi. Koska sielläkin oli kutsuttu haastatteluun vain nuoria miehiä eikä naisia ollenkaan, koska haluttiin mies. Kyl se loukkas niinku omaa identiteettiä.” (H_16)

Taloudellista vahinkoa syrjinnästä aiheutui 13 henkilölle. Useimmiten nämä syrjintätapaukset tapahtuivat työelämässä ja liittyivät irtisanomisiin, palkkaukseen tai rekrytointiin. Kahdeksan haastateltavista kertoi, että he eivät saaneet hakemaansa työpaikkaa tai virkaa syrjinnän vuoksi. Lähes kaikille heistä aiheutui syrjinnästä myös henkistä vahinkoa. Useampi haastateltava, joka valitti päätöksestä tai riitautti asian, arvioi että valittaminen hankaloitti heidän tulevia mahdollisuuksiaan työlistyä samaan organisaatioon.

”Eihän nyt hyvältä tunnu, kun laissa jo sanotaan että ikää ei saa käyttää irtisanomisperusteena. Että sitten on luokiteltu roskasakiksi. Ja sitten taloudellinen puoli, että millainen taloudellinen tilanne kelläkin on.” (H_30)

”Tietysti rahallista vahinkoa siinä mielessä, et mie olin työttömänä pitkään sen jälkeen. Ja se, että oli hirveen vaikeaa saada muualtakaan työtä, koska piirit alalla on pienet.” (H_5)

Useat haastateltavat (14) kertoivat, että syrjinnästä on aiheutunut jonkinlaista vahinkoa myös tulevaisuuden kannalta: esimerkiksi urakehitys pysähtyi tai koulutus keskeytyi. Ikänsä vuoksi irtisanotut kertoivat, että heidän on ollut erittäin vaikeaa työllistyä uudelleen. Yhdelletoista haastateltavalle syrjinnästä aiheutui sosiaalista vahinkoa. Kanssakäyminen pienellä paikkakunnalla hankaloitui, syrjintä synnytti häpeän tunnetta ja rasitti perhesuhteita. Jotkut haastateltavat kertoivat alkaneensa rajoittaa omaa liikkumistaan ja välttää tiettyjä paikkoja syrjinnän tai häirinnän pelossa.

”Mut sinne mä en niinku suostu menemään, koska mä tulkitsen sen silleen, et ne on aika kielteisiä. Ja jos siellä sitten tulee jotain valitusta mistä tahansa, niin mä oon sitten altavastaajan asemassa.” (H_17)

Hyvin monet haastateltavat kertoivat saaneensa hankalan ihmisen maineen, koska olivat valittaneet syrjivästä kohtelusta. Maineen menettämisellä nähtiin olevan kauaskantoisia vaikutuksia etenkin työllistymisen suhteen. Haastateltavat kertoivat vaikeuksistaan työllistyä, ei vain saman yrityksen tai kunnan palvelukseen - vaan yleisemmin samalle alalle. Monet totesivat, että piirit Suomessa ovat kovin pienet, ja tieto oikeusjutuista leviää nopeasti.

7.2.3 Henkinen tuki

Oikeudellisen neuvonnan lisäksi syrjinnän uhreilla saattaa olla tarve saada myös henkistä tukea valitusprosessissa tai syrjinnän aiheuttaman henkisen kuormituksen vuoksi. Haastateltavilta kysyttiin, olivatko he tarvinneet esimerkiksi vertaistukea tai ammattilaisen tarjoamaa tukea.

Haastatelluista 19 koki tarvetta henkiselletuella, ja osa heistä olikin saanut eri lähteistä henkistä tukea. Kahdeksan haastateltavaa oli saanut tukea terveydenhuollon ammattilaiselta (työterveyshuolto, lääkäri, psykologi) ja neljä lähipiiriltään. Neljä haastateltavaa mainitsi saaneensa vertaistukea joko samassa valitusprosessissa olleelta henkilöltä tai toiselta syrjintää kokeneelta henkilöltä. Yksi haastateltava kertoi saaneensa henkistä tukea kansalaisjärjestöstä.

Kahdeksan haastateltavaa ei ollut saanut henkistä tukea, vaikka olisi sitä kaivannut, tai heidän saamansa tuki ei ollut riittävää. Kaksi haastateltavaa mainitsi kaivanneensa erityisesti vertaistukea. Muutaman haastateltavan osalta kyse oli siitä, että he eivät tienneet, mistä henkistä tukea olisi voinut saada. Vertaistuen osalta

tilannetta oli ainakin joidenkin haastateltujen osalta vaikeuttanut se, että he olivat kokeneet syrjintää työyhteisössään ja työyhteisö oli jakaantunut.

”Tää vertaistuen puute eli just tää hirvittävä tilanne... semmosta tukea mä en saanut näiltä omilta just johtuen just tästä kaksjakosesta tilanteesta eli sillä lailla mä olin tosi yksin siinä.” H_1

Haastatelluista 16 ei kokenut tarvetta minkäänlaiselle henkiselletuella prosessin aikana.

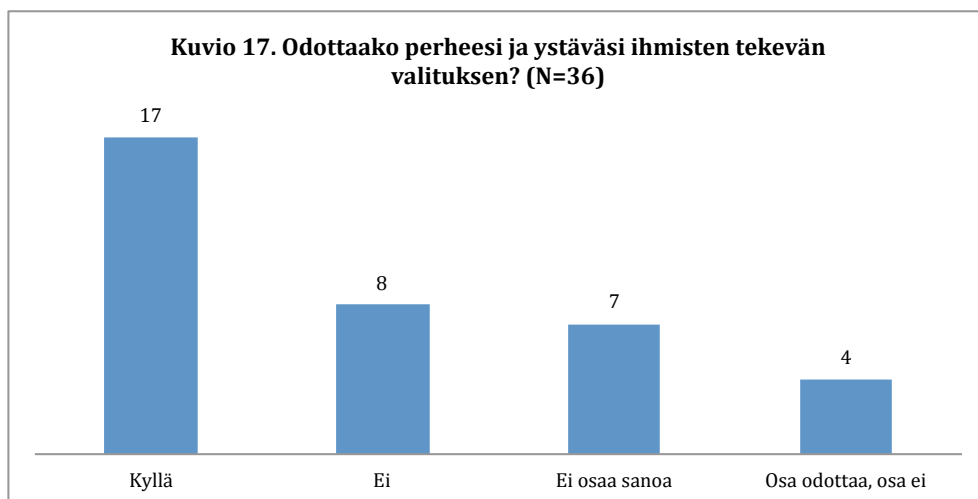
Suurin osa haastateltavista (26) oli kokenut lähipiirin suhtautumisen kannustavaksi ja saaneensa tukea sekä itse syrjintäkokemuksessa että prosessin aikana. Kuusi haastateltavaa kertoi lähipiirin suhtautuneen valituksen tekemiseen varauksellisesti ja peläten valituksesta aiheutuvia haittoja. Kahta haastateltavaa lähipiiri oli suoranaisesti pyytännyt olemaan valittamatta.

7.2.4 Vallitseva asenneilmasto

Haastateltavilta kysyttiin vallitsevaa asenneilmastoa koskevia kysymyksiä: Odottaako heidän perheensä ja ystävänsä ihmisten tekevän valituksen tullessaan syrjityksi? Entä mitkä ovat yhteiskunnan odotukset syrjintää koskevan valituksen tekemisen suhteen?

Puolet haastateltavista (18) oli sitä mieltä, että he itse puuttuvat vääryyksiin aina. Kahdeksan haastateltavaa kertoi haluavansa puuttua vääryyksiin, puuttuvansa niihin tilanteen mukaan tai jos se vain on mahdollista. 10 haastateltavaa ei pitänyt itseään henkilönä, joka aina puuttuu vääryyksiin.

Monet haastateltavat (17) kertoivat, että heidän lähipiirinsä odottaa ihmisten tekevän valituksen syrjinnästä. Kahdeksan haastateltavan lähipiiri ei odota valittamista, ja neljä haastateltavaa kertoi, että osa lähipiirissä odottaa ihmisten valittavan ja osa ei. Seitsemän haastateltavaa ei osannut arvioida asiaa.



Kysyttäessä yhteiskunnan suhtautumisesta syrjinnästä valittamiseen suurin osa haastateltavista (15) oli sitä mieltä, ettei suomalainen yhteiskunta odota ihmisten tekevän valitusta syrjinnästä. Haastateltavat perustelivat asiaa esimerkiksi sillä, että vaikka valitusmekanismit ovat olemassa, niihin turvautuvat saavat hankalan maineen ja joutuvat puntaroimaan seurauksia.

Hieman harvempi (12) vastasi, että yhteiskunta odottaa valituksen tekemistä: oikeus-turvakeinot on luotu siksi, että niitä käytettäisiin. Haastateltavat korostivat epäkoh-tiin puuttumisen tärkeyttä, sillä vain siten yhteiskunta voi muuttua oikeudenmukai

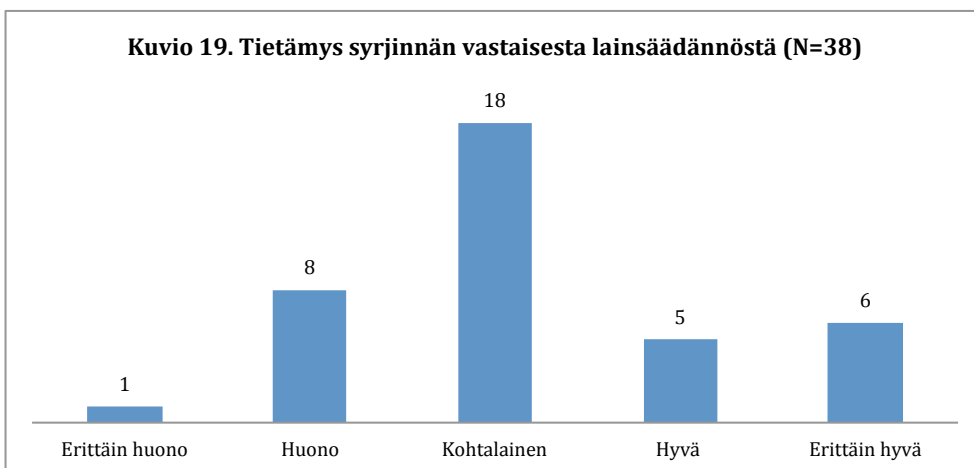


7.3 TIETOISUUS SYRJINNÄN VASTAISESTA LAINSÄÄDÄNNÖSTÄ JA OIKEUSTURVAKEINOISTA

Haastateltavia pyydettiin arvioimaan, millaiset olivat heidän tietonsa syrjinnän vastaisesta lainsäädännöstä sekä käytettävissä olevista oikeusturvakeinoista silloin, kun he kohtasivat syrjintää. Heiltä kysyttiin, oliko lainsäädännöstä ja valitusmahdollisuuksista helppo saada ymmärrettävää tietoa.

7.3.1 Syrjinnän vastaisen lainsäädännön tuntemus

Haastateltavista 18 arvioi tietonsa syrjinnän vastaisesta lainsäädännöstä olleen kohtalaiset silloin, kun he kohtasivat syrjintää. Huonoksi tietämys arvioitiin kahdeksan kertaa, erittäin hyväksi kuusi kertaa ja hyväksi viisi kertaa. Vain yksi haastateltava arvioi tietämyksensä erittäin huonoksi. Kyseessä on haastateltavien omakohtainen arvio senhetkisestä tilanteesta, eivätkä haastateltavien arviot varsinaisesti ole keskenään verrattavissa.



Miehet (40 %) arvioivat huomattavasti naisia (21 %) useammin tietämyksensä syrjinnän vastaisesta lainsäädännöstä joko erittäin hyväksi tai hyväksi. Noin puolet (52 %) naisista arvioi tietojensa olleen kohtalaiset, loput 26 % arvioi ne huonoiksi. Miehillä vastaavat luvut olivat 40 % (kohtalainen) ja 20 % (huono).

Kaikki haastateltavat, jotka arvioivat tietämyksensä lainsäädännöstä erittäin hyväksi, olivat korkeakoulutettuja, ja useammalla heistä oli oikeustieteellinen tausta. Viidellä heistä syrjintäperusteena oli vammaisuus ja yhdellä uskonto tai vakaumus. Kolme heistä oli naisia ja kolme miehiä.

Huonoksi tai erittäin huonoksi tietämyksensä arvioineiden joukossa on korkeakoulutettuja, toisen asteen koulutuksen saaneita sekä peruskoulun käyneitä. Syrjintäperuste oli useimmiten etninen alkuperä (viidellä haastateltavalla yhdeksästä).

Haastateltavista 18:n mielestä syrjinnän vastaisesta lainsäädännöstä oli helppo saada ymmärrettävää tietoa. Kuusi haastateltavaa kertoi heidän ammattitaustastaan olleen apua. Useampi huomautti, etteivät lakipykälät ”avaudu” maallikolle helposti. Viisi haastateltavista sai laintulkintaan apua esimerkiksi asianajajalta, kansalaisjärjestöltä tai valtuutetun toimistosta.

Viisi haastateltavaa totesi, että tietoa lainsäädännöstä on helppo etsiä esimerkiksi internetistä. On kuitenkin eri asia, löytääkö oikean tiedon, onko tieto ymmärrettävää ja osaako tietoa soveltaa käytäntöön.

Haastateltavista 12 oli sitä mieltä, ettei ymmärrettävää tietoa ollut helppo saada. Sekä tiedon löytäminen että sen ymmärtäminen koettiin vaikeaksi. Tieto on hajallaan, ja kieli on vaikeasti ymmärrettävää. Syrjintäperusteina heidän tapauksissaan olivat etninen alkuperä (5), sukupuolivähemmistöön kuuluminen (2), vammaisuus (2), ikä (2) sekä etnisen alkuperän ja vammaisuuden yhdistelmä (1). Yksi heistä uskoi, että koukeroisuus on tarkoituksellista, ja toinen huomautti, että suomen kieli on vaikeaa ulkomaalaisille.

Kolme haastateltavaa ei etsinyt tietoa syrjinnän vastaisesta lainsäädännöstä. Yksi haastateltava kertoi luottaneensa siihen, että rikosilmoituksen tekeminen riittäisi ja sen jälkeen asia etenisi viranomaisen toimesta. Näkövammaisen haastateltava toivoi, että olemassa olisi jokin heillekin saavutettavissa oleva sivusto, jolloin ei tarvitsisi olla muiden avun varassa.

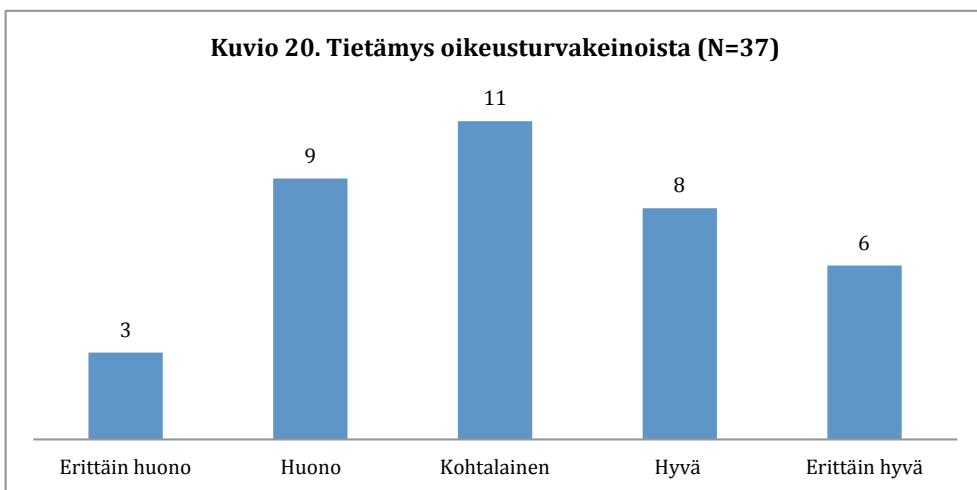
Haastateltavat esittivät muutamia parannusehdotuksia tietoisuuden lisäämiseksi. Esimerkkitapaukset tekisivät lainsäädännöstä ymmärrettävämpää ja voisivat myös rohkaista ihmisiä valittamaan syrjinnästä. Esimerkkien lisäksi selkokieliisyys tai kansankieliisyys helpottaisi ymmärtämistä.

7.3.2 Oikeusturvakeinojen tuntemus

Haastateltavilta kysyttiin myös, miten hyvin he tunsivat käytettävissä olevat oikeusturvakeinot silloin, kun he tulivat syrjityksi. Haastateltavista 11 arvioi tietämyksen-

sä kohtalaiseksi, yhdeksän huonoksi ja kahdeksan hyväksi. Kuuden haastateltavan arvion mukaan tietämys oli erittäin hyvä, ja kolme haastateltavaa kertoi tietojensa olleen erittäin huonot.

Haastateltavat arvioivat tietämyksensä oikeusturvakeinoista harvemmin kohtalaisiksi kuin syrjinnän vastaista lainsäädäntöä koskevan tietämyksen. Siten hieman useampi arvioi tietonsa oikeusturvakeinoista joko paremmiksi tai huonommiksi kuin tietämyksen lainsäädännöstä.



Oikeusturvakeinojen osalta tilanne on melko tasainen, kun verrataan miesten ja naisten arvioita tietämyksestään: 40 % miehistä ja 36 % naisista arvioi tietojensa olleen joko erittäin hyvät tai hyvät. Miehistä 27 %:n tietämys oli kohtalainen ja 33 %:n huono tai erittäin huono, naisista kohtalaiset tiedot oli 32 %:lla ja huonot tai erittäin huonot samaten 32 %:lla.

Viisi naista ja yksi mies arvioi tietonsa valitusreiteistä erittäin hyviksi. Erittäin huonoiksi tietonsa valitusreiteistä arvioi kolme haastateltavaa, joilla kaikilla syrjintäperusteena oli etninen alkuperä. Näistä haastateltavista yksi on peruskoulun käynyt, yksi toisen asteen ja yksi korkea-asteen koulutuksen saanut.

Haastateltavista 17 oli sitä mieltä, ettei käytettävissä olevista oikeusturvakeinoista ollut helppo saada ymmärrettävää tietoa. Haastateltavat kertoivat kokeneensa esimerkiksi valtuutettujen ja viranomaisten toimivaltuuksien erojen hahmottamisen vaikeaksi. Usein tiedon löytäminen oli edellyttänyt huomattavan paljon omaa aktii-

visuutta: etsimistä eri tahojen verkkosivuilta ja yhteydenottoa esimerkiksi kansalaisjärjestöön. Muutamalle haastateltavalle eri reittivaihtoehdot, valitusprosessi ja lopputulos olivat vielä jälkikäteenkin ”suuria mysteerejä”.

Kuusitoista haastateltavaa vastasi, että oikeusturvakeinoista oli helppo saada ymmärrettävää tietoa. Useat heistä olivat olleet yhteydessä ammattiliittoon, kansalaisjärjestöön tai asianajajaan ja keskustelleet valitusmahdollisuuksista.

Kaksi haastateltavaa ei etsinyt tietoa valitusreiteistä. Toinen luotti omaan koulutukseensa ja toinen haastateltava siihen, että rikosilmoituksen tekeminen johtaisi toimenpiteisiin.

Haastateltavat olisivat kaivanneet selkokielistä ohjeistusta ja selkeää ”polkua”, mitä pitkin edetä. Yksi haastateltava oli sitä mieltä, etteivät ulkomaalaistaustaiset tiedä oikeuksiaan tai tunne oikeusturvakeinoja, ja siksi koulutus ja tiedotus ovat tarpeellisia.

7.4 OIKEUDELLINEN NEUVONTA JA OIKEUSAPU

Huomattava määrä valituksen tehneistä (23) oli saanut oikeudellista neuvontaa, ja lähes kaikissa tapauksissa (19) oli kyse työelämässä koetusta syrjinnästä. Kaikki haastateltavat (11), jotka lähtivät viemään syrjintää riita-asiana tuomioistuimeen, saivat oikeudellista neuvontaa sekä oikeusapua. Useimmin niitä saatiin joko ammattiliiton kautta tai itse palkatulta asianajajalta.

Oikeudelliselle neuvonnalle koettiin tarvetta usein myös silloin, kun asia eteni rikosasian. Viidestä haastateltavasta vain yksi ei saanut oikeudellista neuvontaa. Muut saivat neuvontaa ammattiliitosta, kansalaisjärjestöstä ja/tai asianajajalta. Työsuojeluviranomaisten kanssa asioineet haastateltavat olivat kaikki saaneet oikeudellista neuvontaa. Viisi haastateltavaa valitti hallinto-oikeuteen, ja heistä kolme sai oikeudellista neuvontaa. Eräs heistä oli ollut yhteydessä ammattiliittoon, muttei saanut kaipaamaansa oikeudellista neuvontaa virantäyttöön liittyvässä tapauksessa.

Valituksen tehneistä haastateltavista 13 ei saanut oikeudellista neuvontaa. He olivat useimmiten tehneet rikosilmoituksen (4) tai vieneet asian joko vähemmistö- (3) tai tasa-arvovaltuutetun toimistoon (3). Muita tahoja, joihin valitettiin ilman oikeudellista neuvontaa, olivat eduskunnan oikeusasiamies, syrjintälautakunta ja hallinto-oikeus. Ilman oikeudellista neuvontaa valituksen tehneistä muutamalla on juristitausta.

Valtuutettuihin yhteydessä olleet haastateltavat (13) eivät mieltäneet vähemmistö- ja tasa-arvovaltuutettujen toimistoista saamaansa neuvontaa oikeudelliseksi neuvonaksi. Yksikään heistä ei sanonut saaneensa oikeudellista neuvontaa valtuutetun toimistosta. Kuitenkin haastateltavat kertoivat valtuutettujen lausuntojen ja neuvonnan sisältäneen oikeudellisen arvion tilanteesta sekä ohjeistusta ja punnintaa mahdollisuuksista viedä syrjintäasiaa eteenpäin.

Haastateltavat eivät tavallisimmin nostaneet esiin yhteydenpitoon liittyneitä ongelmia suhteessa valtuutettujen toimistoihin. Yleisimmin asioita hoidettiin puhelimitse ja sähköpostitse. Yksi vähemmistövaltuutetun asiakas olisi halunnut asioida valtuutetun toimistossa mieluummin henkilökohtaisesti kuin puhelimitse. Maantieteellisten seikkojen vuoksi henkilökohtainen asiointi ei ollut mahdollista.

Useimmiten oikeudellista neuvontaa oli saatu joko ammattiliitosta (8) tai itse palkatulta asianajajalta (9). Neuvontaa oli saatu myös vammaisjärjestöstä (4), puhelimitse netistä löydetyistä lakitoimistosta (1), entuudestaan tutulta lakimieheltä (1) sekä sovittelutoimistosta (1). Osa haastateltavista oli hakenut ja saanut oikeudellista neuvontaa usealta taholta, tyypillisimmin ammattiliitosta sekä asianajajalta. Ammattiliitoilta, kansalaisjärjestöiltä sekä sovittelutoimistosta saatu oikeudellinen neuvonta oli ilmaista, asianajajan palkkaamisesta taas aiheutui kustannuksia. Yksi haastateltava epäili, ettei oikeusaputoimistoista ole apua syrjintäasioissa asiantuntemuksen puutteen vuoksi.

Useat haastateltavat mainitsivat pyytämättä asianajajansa nimen. Suurin osa itse palkatuista asianajajista oli erikoistunut nimenomaan syrjintätapauksiin, ja haastateltavat kertoivat myös olleensa yhteydessä muihin syrjinnän uhreihin asianajaa etsiessään.

Tavallisimmin haastateltaville oli esimerkiksi kerrottu, mitä lakia tilanteeseen sovelletaan sekä miten heidän on mahdollista viedä syrjintäasiaa eteenpäin. Osalle haastateltavista oli selvitetty, miten valitusprosessi etenee ja millaisia eri menettelyjä siihen kuuluu. Osan kanssa oli keskusteltu näytön hankkimisesta, ja heille oli kerrottu esimerkiksi korvausten ja hyvitysten vaatimisesta. Osan kanssa oli keskusteltu todisteiden hankkimisesta sekä pohdittu todistajavalintoja. Haastateltavat kertoivat asianajajan arvioineen vahingonkorvausten ja hyvitysten määriä sekä kertoneen tavallisimmin maksetuista summista samankaltaisissa tapauksissa. Asianajaja oli valmistellut tarvittavat asiakirjat ja hoitanut kirjelmöinnin sekä lopulta myös edustanut oikeudenistunnossa.

Vajaa puolet haastateltavista (16) sai sekä oikeudellista neuvontaa että oikeusapua. Yksitoista haastateltavaa, joiden tapaukset etenivät tuomioistuimeen saakka, kertoivat saman asianajajan hoitaneen kaiken oikeudellisesta neuvonnasta aina oikeudenkäynnissä edustamiseen saakka. Asianajajat olivat joko ammattiliiton kautta löytyneitä tai haastateltavien itsensä palkkaamia, tyypillisesti tuttavien tai kollegan suosittelemia. Kolme haastateltavaa sai ensin oikeudellista neuvontaa esimerkiksi ammattiliitosta tai kansalaisjärjestöstä ja sittemmin oikeusapua asianajajalta. Kaksi haastateltavaa sai sekä oikeudellista neuvontaa että oikeusapua kansalaisjärjestöltä. Oikeusapua käsitellään tarkemmin hieman myöhemmin.

Haastateltavat nostivat esille lukuisia vahvuuksia saamastaan oikeudellisesta neuvonnasta: neuvontaa kuvailtiin asiantuntevaksi, selkeäksi, tyhjentäväksi ja ymmärrettäväksi. Myös asianajajien suorapuheisuutta sekä heidän realistisia arvioitaan arvostettiin. Useat haastateltavat kertoivat saaneensa riittävästi tietoa prosessin etene- misestä, ja he kokivat olleensa hyvissä käsissä. Useat haastateltavat kiittelivät saamaansa kannustusta, rohkaisua ja tukea varsinaisen oikeudellisen neuvonnan lisäksi.

Haastateltavat toivat esiin muutamia oikeudelliseen neuvontaan liittyviä heikkouksia, joista osa koski pikemminkin neuvontaa antanutta tahoa kuin itse neuvonnan sisältöä. Toinen taas koki, ettei hänen palkkaamansa asianajaja ollut samalla puolella, vaan tarkoituksellisesti venytti asiaa, mikä lisäsi kustannuksia. Yksi toivoi, että lakimies olisi ollut aktiivisempi poliisiin suuntaan. Yksi haastateltava toivoi, että asiassa olisi tehty ”enemmän”. Yhdelle haastateltavalle prosessin ”kamaluus” ja lopputulos tulivat yllätyksenä, vaikka hän oli saanut riittävästi tietoa ja ymmärtänyt saamansa neuvonnan sisällön.

Valtaosa haastateltavista koki saamansa oikeudellisen neuvonnan ymmärrettäväksi ja riittäväksi. Yksi haastateltava kuvaili saamaansa neuvontaa kapulakieliseksi, mutta kertoi kuitenkin ymmärtäneensä sisällön tarkemman selityksen jälkeen. Yksi haastateltava olisi kaivannut enemmän oikeudellisia neuvoja syrjintärikosasiassaan, mutta hänellä ei kuitenkaan ollut varaa siihen. Hän oli internetin avulla etsinyt asianajajan, jolta sai puhelimitse hieman neuvoja.

Useat haastateltavat nostivat vahvuutena esille asianajajan omistautuneisuuden, asiantuntemuksen tai erikoistumisen. Useampi kuvaili lujaa luottamustaan asianajajan ammattitaitoon, ja he kokivat olleensa hyvissä käsissä läpi prosessin.

Haastateltavat olivat saaneet oikeudellista neuvontaa puhelimitse, sähköpostitse sekä henkilökohtaisissa tapaamisissa. Yhteydenpitoon ei haastateltavilla yleensä liittynyt ongelmia, useimmiten puhelinneuvonta koettiin luontevaksi. Muutama haastateltavista korosti kasvotusten tapaamisen tärkeyttä. Heillä kyseessä oli useimmiten syrjintätapaus, joka vietiin tuomioistuimeen.

Haastateltavia pyydettiin arvioimaan saamaansa oikeudellista neuvontaa viisiporraisella asteikolla:

- erittäin tyytyväinen
- tyytyväinen
- melko tyytyväinen
- melko tyytymätön
- erittäin tyytymätön

Haastateltavat olivat pääosin joko erittäin tyytyväisiä (13) tai tyytyväisiä (5) saamaansa oikeudelliseen neuvontaan. Yksi haastateltava sai oikeudellista neuvontaa kahden eri ammattiliiton lakimieheltä: toiseen hän oli tyytyväinen ja toisesta tote si olleen haittaa. Kaksi haastateltavaa oli melko tyytyväisiä, ja yksi melko tyytymätön saamaansa oikeudelliseen neuvontaan. Yksi haastateltava sai oikeudellista neuvontaa sovittelutoimistosta: ensimmäisiin sovittelijoihin hän oli erittäin tyytyväinen, jälkimmäisiin melko tyytymätön.

Neljä haastateltavaa sai oikeudellisen neuvonnan lisäksi myös konkreettista apua kansalaisjärjestöstä. Kansalaisjärjestö kannusti yhtä haastateltavaa tekemään rikosilmoituksen palveluihin liittyneestä syrjinnästä. Kansalaisjärjestö auttoi rikosilmoituksen laatimisessa ja etsi ne lainkohdat, joiden perusteella rikosilmoitus kirjoitettiin. Kansalaisjärjestöstä oli haastateltaville apua esimerkiksi asian viemisessä työsuojeluviranomaisille ja ”paperisodassa”. Yhdessä tapauksessa kansalaisjärjestö neuvoi, miten asiassa voi toimia ja miten lausuntopyyntö työsuojeluviranomaisille tarkalleen ottaen tehdään. Lisäksi järjestö auttoi sopivan asianajajan löytämisessä ja sitoutui korvaamaan kustannukset oikeusturvavakuutuksen ylimenevältä osalta.

Useimmat haastateltavat (13) olivat joko erittäin tyytyväisiä tai tyytyväisiä saamaansa oikeudelliseen apuun ja kaksi oli melko tyytyväisiä. Vain yksi haastateltava oli melko tyytymätön asianajajalta saamaansa oikeusapuun. Ammattiliitto oli palkannut asianajajan oikeudenkäyntiä varten, ja he tapasivat haastateltavan kanssa vain

hetkeä ennen oikeudenkäyntiä. Oikeudenkäynnin kuluessa kävi ilmi, ettei asianaja- ja ollut perehtynyt haastateltavan hänelle toimittamiin asiakirjoihin.

7.4.1 Oikeudellisen neuvonnan ja oikeusavun kustannukset

Noin puolelle haastateltavista oikeudellinen neuvonta sekä oikeusapu oli ilmaista: Ammattiliitto oli sitoutunut maksamaan mahdolliset kulut, jos asia ei menestyisi oikeudessa. Yhden haastateltavan tapauksessa kansalaisjärjestö sitoutui maksamaan oikeusturvavakuutuksen ylimenevän osan, jos juttu ei menestyisi.

Lopuilla oli useimmiten oikeusturvavakuutus, joka ei kuitenkaan kattanut kaikkia mahdollisia kuluja, vaan tyypillisesti 15 000 euroon saakka. Muutama haastateltava totesikin, että oikeusturvavakuutuksen 15 000 euron katto tuli melko nopeasti vastaan. Kahdessa tapauksessa oikeusturvavakuutus ei korvannut kustannuksia, minkä vuoksi yksi haastateltava luopui kanteestaan. Yksi haastateltava palkkasi asianajan ja vei syrjintäasian hallinto-oikeuteen, jossa valitus hylättiin. Kustannuksia hänelle koitui maksettavaksi useita tuhansia.

”Asianajaja ei ollut mitenkään halpa. Jossain vaiheessa se rupesi olemaan jo tuhansia se lasku, ja koko ajan täytyi laskea sillä tavalla, että myös sen vastapuolen oikeudenkäyntikulut pitäisi pystyä maksamaan, jos käy huonosti jostain syystä. Mie jouduin sen luovuttamaan sitten. Mulla oli vakuutus oikeudenkäyntikuluihin, ja sen katto oli aika pieni, jos mennään tonkin kokoluokan käsittelyihin, joita ei yhdessä päivässä käsitellä.” (H_5)

Useat haastateltavat pitivät kustannuksia merkittävänä tekijänä pohtiessaan siviilikanteen nostamista. Ammattiliittojen taloudellista tukea pidettiin erittäin tärkeänä. Monet haastatelluista kertoivat, etteivät olisi uskaltaneet viedä asiaa eteenpäin kustannusten vuoksi, jos liitto ei olisi lähtenyt mukaan.

Muutamat haastateltavat myös nostivat esiin häviämiseen liittyvän kustannusriskin ja osapuolten välillä vallitsevan taloudellisen epätasapainon. Vastapuolen ”asianajaja-armeijan” lasku saattoi hyvinkin olla niin suuri, että se merkitsisi yksittäiselle ihmiselle henkilökohtaista konkurssia, mutta on vastapuolen näkökulmasta vain pikkusumma. Vain harva haastateltava oli niin varma asiastaan ja lisäksi sellaisessa taloudellisessa tilanteessa, että olisi vienyt asian siviilikanteena ilman oikeusturvavakuutusta tai ammattiliiton tukea. Yksi haastateltavista luopui kanteestaan juuri kustannusten ja kustannusriskin vuoksi.

”Ja mähän kävin sitä omalla taloudellisella riskillä, työnantaja käytti yli 180 000 omiin asianajokuluihinsa. Mä sanosin, et normaalitilanteessa se on yksilön kannalta täysin mahdotonta. Tällä mekanismilla ei tosiasiassa saa oikeutta, se on hyvin poikkeuksellista.” (H_18)

7.5 KOKEMUKSET PROSESSISTA

Haastatteluiden avulla haluttiin selvittää, miten valitusmenettely syrjinnän uhrien näkökulmasta toimii: mitkä ovat prosessin vahvuudet, mitä esteitä tai heikkouksia uhrit kokevat prosesseissa ja millaista hyötyä viranomaisista heidän näkökulmastaan on.

7.5.1 Prosessin vahvuudet

Kaikki haastateltavat eivät osanneet nimetä valitusprosessista vahvuuksia. Kaksi haastateltavaa kiitteli ylipäättänsä mahdollisuutta tehdä valitus, ja yksi haastateltava näki prosessin vahvuutena sen säännönmukaisuuden. Hänen mukaansa prosesseissa ei ole mielivaltaa, vaan ne etenevät aina samojen sääntöjen mukaan. Kaksi haastateltavaa piti prosessin vahvuutena sitä, että he saivat tietoa ja kokemusta valituskanavien toiminnasta. Yksi haastateltava piti valitusprosessin maksuttomuutta sen vahvuutena. Kaksi haastateltavaa piti vahvuutena prosessin vaikuttavuutta eli sitä, että prosessin lopputulos muutti tekijän toimintaa. Näissä molemmissa tapauksissa oli kyse tuomioistuimessa käsitellystä asiasta. Lisäksi yksi haastateltava piti vahvuutena mahdollisuutta saada hyvitystä koetusta syrjinnästä.

Haastateltavista 12 piti viranomaisten toimintaa prosessin vahvuutena. Viranomaiset saivat yksittäisiä, hajanaisia kehuja. Haastateltavat kiittelivät muun muassa poliisia, vähemmistövaltuutetun toimistoa, tasa-arvovaltuutetun toimistoa, eduskunnan oikeusasiamiestä, työsuojeluviranomaisia ja syyttäjänvirastoa. Eniten kehuja keräsi kuitenkin valtuutettujen toiminnan asiantuntevuus.

”Siellä oli niin siellä vähemmistövaltuutetun toimistossa ihmisiä, jotka ymmärsivät tän vaikeuden ja tämän ongelmatiikan [...] Että kyllä se oli minusta sitä semmosta tukea, että itselläkin vahvistu se tunne, että minullahan on oikeus saada sitä palvelua.” (H_7)

”Täällä [tasa-arvo]valtuutetun toimistossa kuunneltiin kyllä ja sain heti hyvää, asianmukaista palvelua. [...] Mulla on pelkkää hyvää sanottavaa valtuutetun toiminnasta. Että pelkästään kehuja voin sinne suuntaan antaa.”
(H_12)

Neljä haastateltavaa piti prosessin vahvuutena asiaan perehtyneen juristin toimintaa, jonka kanssa oli kokenut olevansa hyvissä käsissä. Yksi haastateltava kiitteli kansalaisjärjestöltä saamansa tukea ja apua ja yksi ammattiliittoa, jonka jäsenyys oli mahdollistanut asian eteenpäin viemisen.

”Meidän kannalta tietysti oli tää vahvuus se, että oli irtisanomisasioihin perehtynyt lakimies, ja tuota, toimisto, joka hoiti näitä ja osas tarttua oikeisiin asioihin ja että sivuseikat sitten vähemmälle huomiolle.” (H_30)

7.5.2 Prosessin esteet ja haasteet

Haastateltavien oli selvästi helpompaa nimetä prosessin haasteita ja esteitä kuin vahvuuksia. Prosessin aiheuttama henkinen kuormitus nousi esille 11 haastattelussa. Haastateltavat mainitsivat esimerkiksi tunteneensa avuttomuutta ja epätietoisuutta. Lisäksi joillekin haastateltaville suurta organisaatiota vastaan nouseminen oli tuntunut haastavalta ja yksinäiseltä.

”No yks tärkeimmistä varmaan on se, että pysyy järki päässä ja hermot kestää. Se on niin kun se tärkein, että näkee asian asiana. Toinen haaste oli sitten, joka vei paljon aikaa ja vaivaa, oli tän dokumentaation kerääminen [...] Ja samalla sen sitten myös sen läpikäyminen, sen sonnan läpikäyminen uudelleen, se rassas tietenkin.” (H_15)

Osalle myös henkinen kuormitus oli yhteydessä prosessin kestoan: *”Ehkä se ensimmäinen silloin aluksi, että uskaltaako siihen ryhtyä, että se päätös. Ja sit se että sietää pitkään keskeneräisiä olevia asioita, että sietää ite sen tilanteen ja jaksaa ite sen kanssa.”* (H_9)

Prosessin kesto nousi esteeksi tai haasteeksi 16 haastattelussa. Osalle haastatelluista oli prosessin kestosta aiheutunut myös konkreettista haittaa (ks. kappale 7.5.3.).

Yhteensä 18 haastateltavaa piti prosessin esteenä tai haasteena jonkin viranomaisen toimintaa. Osa haastateltavista ei nimennyt erityisesti mitään viranomaista,

vaan kertoi yleisesti tulleen pompotelluksi viranomaiselta toiselle tai menettäneensä luottamuksensa viranomaisiin. Erityisen usein kritiikkiä sai poliisin toiminta. Kymmenen haastateltavaa toi esiin poliisin toimintaan liittyviä epäkohtia. Määrä on huomattava, sillä vain osa haastateltavista oli ollut tekemisessä poliisin kanssa.

”Ennen kuvittelin ikään kuin, että jos on olemassa joku laki ja sitä ei noudateta niin silloin voi kääntyä poliisin puoleen. Mutta nyt sitten luottamus poliisin toimintaan on ”hieman” kärsinyt, että semmonen seuraus tästä on ainakin henkilökohtaisesti ollu mulle. Ja ehkä jollekin mun kavereillekin, joille olen tästä kertonut.” (H_2)

Monelle yhteyden saaminen tapausta tutkivaan henkilöön oli ollut vaikeaa, ja henkilön vaihtuminen oli aiheuttanut epäselvyyttä siitä, missä vaiheessa asian käsittely on. Poliisin myös koettiin vähätelleen syrjintää. *”Poliisin mitätöinti, ei tämmöset oo mitään syrjintää, että ainoastaan työsyrintä on jotain syrjintää.” (H_4)*

Neljä haastateltavaa oli kokenut rikosilmoituksen tekemisen hankalaksi poliisin asenteen vuoksi, ja joissain tapauksissa poliisi ei ollut suostunut kirjaamaan rikosilmoitusta. Toisessa tapauksessa poliisi kirjasi ilmoituksen vasta vähemmistövaltuutetun yhteydenoton jälkeen, ja toisessa tapauksessa haastateltava sai asian eteenpäin omalla sinnikkyydellään.

Lisäksi viisi haastateltavaa toi esiin ammattiliiton toimintaan liittyviä esteitä. Neljä haastateltavaa oli kokenut ammattiliitosta saamansa tuen riittämättömäksi. Lisäksi yksi näistä haastateltavista toi esiin, ettei liitto ollut kiinnostunut syrjinnästä vaan ainoastaan työsuhteen päättämisestä. Yksi haastateltava oli kokenut, että hänen asemansa luottamushenkilönä oli vaikeuttanut asian eteenpäin viemistä.

Yhdeksän haastateltavaa piti prosessin seurausten puutetta sen heikkoutena tai esteenä. Haastateltaville oli jäänyt epäselväksi, mitä seurauksia heidän valituksellaan oli ollut, tai seuraukset eivät heidän mukaansa olleet riittäviä.

Kahdeksan haastateltavaa oli kokenut haasteeksi tai esteeksi prosessin kulkuun liittyvät epäselvyydet. Nämä haastateltavat olisivat kaivanneet lisätietoa siitä, miten prosessi etenee sen eri vaiheissa. *”Mut et, kun en tiedä siitäkään et mimmonen kirje sinne kuntiin on menny, et ainoo mitä konkreettista tästä tuli oli se tasa-arvovaltuutetun lausunto.” (H_17)* Lisäksi kuusi haastateltavaa piti prosessin työläyttä ja sen vaatimaa vaivannäköä sen heikkoutena. Näistä haastateltavista kolme koros-

ti, että juristin tai viranomaistoimintaa tuntevan henkilön asiantuntemus on prosessin kululle tärkeä tekijä.

Kuusi haastateltavaa puolestaan olisi kaivannut lisätietoa valitusreiteistä. Nämä haastateltavat olivat kaikki asioineet eri viranomaisten kanssa, eikä tapauksista löytynyt yhdistävää tekijää.

Neljä haastateltavaa piti kustannuksia tai pelkoa kustannuksista prosessin esteenä tai heikkoutena. Neljä haastateltavaa nosti esiin asianajajan asiantuntemuksen puutteen tai vaikeuden löytää asiantunteva asianajaja. Kolme haastateltavaa piti näytön saamista prosessin haasteena tai esteenä.

Neljä haastateltavaa nosti prosessin haasteeksi tai esteeksi toimivaltaan liittyvät kysymykset. Kaksi heistä koki, että vastapuolen mahdollisuus muuttaa lausuntoaan tai esittää lisätodisteita oikeudessa olivat prosessin heikkouksia. Lisäksi heikkoutena pidettiin valtuutettujen lausuntojen sitomattomuutta oikeudessa sekä viranomaisten välisen toimivaltakysymysten esteitä monimutkaisissa tapauksissa.

Viisi haastateltavaa piti haasteena tai esteenä tuomioistuinten toimintaa. Yhden haastateltavan osalta haasteena oli nimenomaisesti oikeudessa käytetty tulkkaus, ja hän epäili, ettei tulkkaukseen liittyvien vaikeuksien vuoksi tullut välttämättä ymmärretyksi oikeudessa. Kolme haastateltavaa arvioi, ettei käräjäoikeuksilla ole riittävää asiantuntemusta syrjintäasioissa. Yhden haastateltavan mielestä eri hallinto-oikeudet eivät kohtelee valittajia samoin.

Lisäksi yksi haastateltava nosti esiin oikeuskäytännön puutteen, joka vaikeuttaa sen arvioimista, onko omalla tapauksella mahdollisuuksia menestyä oikeudessa.

Kaksi haastateltavaa ei osannut nimetä prosessista mitään haasteita tai esteitä. Toinen heistä oli ollut yhteydessä tasa-arvovaltuutetun toimistoon, ja toinen oli nostanut kanteen ammattiliiton tuella.

7.5.3 Prosessin kesto

Prosessien keston muisteleminen osoittautui odotetusti vaikeaksi haastateltaville. Yleisesti prosessien pitkää kestoä pidettiin valitusprosessin heikkoutena. Monelle oli aiheutunut prosessien kestosta myös konkreettista haittaa. Yhdelletoista haastateltavalle tai heidän läheiselleen prosessin kestosta oli aiheutunut henkistä haittaa

ja kuormitusta. *”Eihän se oo kun stressiä tietysti niin kauan kun asia on avoin. Ja stressiä siitä kun siellä on melkoinen taloudellinen panos.” (H_15)*

”Semmosta siitä tuli kyll, vähän niin ku stressiä ja semmosta kun ootti niin ku et sais sen mahdollisimman nopeesti pois päiväjärjestyksestä. Sit kun se tuli just niin huonoon aikaan. Sit oli jo niin unohtanu sitä, et kun oli kirjoittanut näitä muistiinpanoja ja sit joutui taas kertaamaan kaikki niin ku että.” (H_29)

Taloudellista haittaa oli aiheutunut kolmelle haastateltavalle. *”No mähän elän työtömyysturvan varassa. [...] Taloudellisia. Ja myöskin sitä että on tosi hankala alkaa työllistymään kun on ollut pitkään poissa.” (H_9)*

Neljälle haastateltavalle prosessien pitkittymisellä oli vakavia seurauksia: keston vuoksi kanneaika oli ylittynyt tai rikos vanhentunut esitutkinnassa. *”Se asia tosiaan jäi jonkun pöytälaatikkoon ja nehän vetkutti sitä ainakin niin pitkään että se kanneaika meni umpeen.” (H_3)*

Neljälle haastateltavalle prosessin kesto oli heikentänyt työmarkkina-asemaa tai aiheuttanut vaikeuksia työpaikalla. Kahdelle haastateltavalle prosessin kestosta aiheutui käytännön ongelmia, sillä asian korjaamisen aikana syrjintä jatkui. Näistä toisen haastateltavan osalta asiaa ei ehditty korjata laisinkaan: kun päätös tuli, ei hän enää ollut palvelun tarpeessa.

7.5.4 ”Kuunteleminen” - suhtautuminen uhrien sekä vastapuolen näkemyksiin

Haastateltavilta kysyttiin, olivatko he kokeneet tulleen kuulluksi valitusmenettelyn aikana. Kuka oli uskonut heidän näkemyksiinsä ja kuka ei?

Useimmat haastateltavista (26) kokivat, että ainakin joku oli kuunnellut heidän näkemyksiään tilanteesta valitusmenettelyn aikana. Kolmetoista haastateltavaa koki tulleen kuulluksi prosessissa, eivätkä he maininneet yhtään tahoa, joka olisi sivuuttanut heidän mielipiteensä. Useimmiten he mainitsivat tasa-arvovaltuutetun, vähemmistövaltuutetun, oman juristin sekä tuomioistuimen. Haastateltavista 13 kertoi, että esimerkiksi asianajaja tai lähipiiri uskoi heidän näkemyksiinsä, kun taas vastapuoli tai joku viranomainen ei kuunnellut tosissaan. Kahdeksan haastateltavaa koki, ettei kukaan uskonut heidän näkemyksiinsä valitusmenettelyn aikana. He mainitsivat poliisin, työsuojeluviranomaiset, tuomioistuimen tuo-

marin, tasa-arvovaltuutetun, vastapuolen, ammattiliiton sekä prosessissa mukana olleet viranomaiset yleisesti.

Haastateltavat mainitsivat useimmin asianajajan (10), vähemmistövaltuutetun (5) ja tasa-arvovaltuutetun (4) sekä perheen tai lähipiirin (3) tahoina, jotka olivat kuunnelleet heidän huoliaan ja käsityksiään asiasta. Haastateltavat mainitsivat kerran tai kahdesti myös tuomioistuimen, kansalaisjärjestön, työsuojeluviranomaiset, poliisin, ammattiliiton, Rikosuhripäivystyksen, median ja tietosuojavaltuutetun toimiston.

Useimmin haastateltavat (10) kokivat, ettei vastapuoli ja sen palkkaamat asianajajat kuunnelleet tosissaan. Poliisin mainitsi viisi, tuomioistuimen neljä ja työsuojeluviranomaisen neljä haastateltavaa, tasa-arvovaltuutettu ja viranomaiset yleisesti mainittiin kerran.

”Poliisi ei halunnut kuulla, vaan halusi mitätöidä tämän asian. Kun minä en suostunut vetämään kannetta pois, niin hänen oli pakko se sitten viedä omalta pöydältään eteenpäin. Mut siinä tää kuunteleminen tökki.” (H_4)

Haastateltavien kokemukset vaihtelivat, kun verrataan valtuutettujen sekä työsuojelupiirin kanssa asioineita. Valtuutettujen kanssa asioineet kertoivat useimmiten kokeneensa, että heidän näkemyksiinsä oli uskottu - vain yksi tasa-arvovaltuutetun asiakas kertoi toista. Työsuojeluviranomaisten osalta tilanne oli jossain määrin päinvastainen. Neljä yhdeksästä nimenomaisesti vastasi, ettei työsuojelupiirissä kuunneltu ja otettu huomioon heidän käsityksiään tilanteesta.

Haastateltavista yhdeksän oli ollut yhteydessä työsuojelupiiriin, seitsemän vähemmistövaltuutetun ja kuusi tasa-arvovaltuutetun toimistoon, kaksi oli asioinut sekä työsuojeluviranomaisen että valtuutetun toimiston kanssa. Vähemmistövaltuutetun toimiston asiakkaista viisi kertoi, että heitä kuunneltiin vähemmistövaltuutetun toimistossa. Loput kaksi eivät tuoneet esille vastakkaisia kokemuksia. Tasa-arvovaltuutetun toimiston kanssa asioineista neljä koki, että heidän näkemyksensä otettiin huomioon. Yksi haastateltava koki, ettei häntä kuunneltu, ja yksi ei arvioinut asiaa.

Työsuojeluviranomaiten kanssa asioineista haastateltavista neljä kertoi, etteivät he kokeneet tulleen kuulluksi ja että heidän näkemyksensä asioista ohitettiin. Kahden haastateltavan kokemukset olivat positiivisempia. Toinen oli erittäin tyytyväinen työsuojeluviranomaisten toimintaan kokonaisuudessaan, kun taas toi-

nen tietyin varauksin. Haastateltava koki, että työsuojeluviranomaiset kuuntelivat hänen näkemyksiään, mutta kohtelu ei kuitenkaan ollut tasavertaista työnantajaan nähden. Kolme työsuojeluviranomaisten kanssa asioineista ei arvioinut asiaa.

”Koen että mua ei kuunneltu työsuojelupiirissä. Kun hän soitti mulle, niin hän kysy vastauksella, sanotaan näin. Että oletti asioiden olevan niin kuin hän sanoo.” (H_3)

”Työsuojelupiirissä ei kuunneltu tarpeeksi. Oisin oottanu enemmän tältä laitokselta, koska aina näissä luottamusmiesten koulutuksissa on korostettu kuinka siitä pitäisi olla apua. Mie vähän petyin oikeestaan.” (H_23)

Haastateltavia pyydettiin arvioimaan asiaa myös vastapuolen osalta: 20 haastateltavaa koki, että vastapuolen näkemyksiä ja väitteitä uskottiin. Useimmiten haastateltavat mainitsivat tuomioistuimen (9) ja muut tahot mainittiin hajanaisesti.

Osa haastateltavien vastauksista oli hyvin neutraaleja, ja ne koskivat useimmiten tuomioistuimia tai valtuutettuja. Molempien näkemykset kuultiin joko oikeudenkäynnissä tai lausuntomenettelyn kautta. Osa haastateltavista toisaalta koki tuomioistuimen, poliisin tai työsuojeluviranomaisten uskoneen liian paljon vastapuolen väitteisiin.

”Käräjäoikeus otti vastapuolen täysin takapuolesta reväistyt ja perustelemattomat argumentit ihan sellasinaan vastaan, ne löytyy jopa siitä tuomio-lauselmasta. Et ne meni läpi oikeenkin hyvin.” (H_11)

Kaksi tasa-arvovaltuutetun asiakasta sanoi, ettei valtuutetun toimisto ollut yhteydessä vastapuoleen. Yksi haastateltava kertoi, ettei vastapuolta kuunneltu hallinto-oikeusprosessissa sen enempää kuin häntäkään. Kaksitoista haastateltua ei tiennyt, miten oli menetelty tai osannut arvioida asiaa.

7.5.5 Haastateltavien kokemukset prosessin tasavertaisuudesta

Haastateltavien kokemukset tasavertaisuudesta vaihtelivat: Lähes jokaisen valituskanavan osalta löytyi kokemuksia joko tasavertaisesta tai huonommasta kohtelusta suhteessa vastapuoleen. Valitusmenettelyn läpikäyneistä puolet (18) koki, ettei heitä kohdeltu tasavertaisena osapuolena suhteessa vastapuoleen. Monella heistä oli

vastapuolenaan työnantaja - suuri yritys, seurakunta tai kaupunki - sekä lakimiesten armeija. Nämä haastateltavat kokivat olleensa oikeudessa altavastaaajia käytettävissä olevien keinojen vuoksi sekä tietynlaisen arvovallan suhteen.

”Se mikä musta oli hullu juttu, niin poliisista alkaen, löytyi niitä jotka ymmärsi työnantajan menettelyn. Siihen oli niinku hyvät selitykset olemassa. Se oli jopa yllättävän voimakasta.” (H_18)

”Toista osapuolta kohdeltiin sillä tavalla paremmin, et jutun annettiin niinku vanhentua. Ja he pääsivät tästä pälkähästä ilman mitään seuraamuksia.” (H_2)

Haastateltavista 14 koki molempien osapuolten kohtelun olleen samanlaista ja kolme ei osannut arvioida asiaa. Tasavertaiseksi kohtelua kuvanneista useimmat (11) olivat saaneet syrjintäasiassa oikeudenpäättöksen tai valtuutetun lausunnon.

Vain yksi yhdeksästä työsuojeluviranomaisten kanssa asioineesta haastateltavasta koki olleensa tasavertainen suhteessa vastapuoleen. Osalla heistä työsuojeluviranomaiset olivat vain yksi monista tahoista valitusmenettelyssä, ja kokonaisuudessaan he eivät tunteneet saaneensa samanlaista kohtelua kuin vastapuoli. Toisaalta kolme haastateltavaa oli valittanut kokemastaan syrjinnästä vain työsuojeluviranomaisille, eikä kukaan heistä kokenut saaneensa tasavertaista kohtelua.

”Siis kuunneltiin totta kai, mut mulle jäi se fiilis, et onks nääkin [työsuojeluviranomaiset] työnantajan puolella. Mulle jäi tosi paha maku suuhun siitä.” (H_13)

Kuten työsuojeluviranomaisten, myös vähemmistö- ja tasa-arvovaltuutettujen toimistojen asiakkailla oli monia erilaisia prosesseja. Osa oli yhteydessä vain valtuutettuun, ja osa käytti myös toista valituskeinoa. Yleisesti ottaen näiden haastateltujen kokemukset olivat positiivisempia. Vähemmistövaltuutetun asiakkaista kolme koki, että heitä kohdeltiin tasavertaisina suhteessa vastapuoleen, ja neljä ei. Tasa-arvovaltuutetun asiakkaista kolme koki kohtelun olleen tasavertaista ja kolme taas ei.

7.5.6 Hyöty viranomaisista

Valitusmenettelyn läpikäyneistä haastateltavista 16 kertoi, että jostain viranomaisesta oli ollut heille hyötyä. Kiitosta saivat tasa-arvo- ja vähemmistövaltuutetun toi-

mistot (8), poliisi (4), syyttäjä (2), työsuojeluviranomaiset (2), eduskunnan oikeusasiamies (1), tietosuojavaltuutetun toimisto (1) sekä viranomaiset yleisesti. Haastateltavien näkemykset viranomaisten hyödyllisyydestä olivat jossain määrin ristiriitaisia keskenään, ja osaa tahoista myös arvosteltiin. Haastateltavista 18 ei kokenut, että viranomaisista olisi ollut heille hyötyä. Useat heistä esittivät spontaania kritiikkiä viranomaisia kohtaan viranomaisista kysyttäessä.

Vähemmistö- ja tasa-arvovaltuutettujen toimistoja kiiteltiin useimmin, molempia neljän haastateltavan toimesta. Valtuutettujen toimistoja kuvailtiin asiantunteviksi viranomaisiksi, joista oli kovasti hyötyä. Haastateltavat kokivat tasa-arvovaltuutetun toimiston antaman lausunnon tärkeäksi, kun taas vähemmistövaltuutetun toimistolle annettiin kiitosta asioiden eteenpäin viemisestä.

Neljä haastateltavaa vastasi tasa-arvovaltuutetun toimiston lausunnosta olleen heille paljon hyötyä. Kaksi haastateltavaa kertoi, että syrjivä osapuoli oli muuttanut toimintatapojaan valtuutetun ohjeistuksesta ja lausunnolla oli siten suuri merkitys: Yhden haastateltavan tapauksessa yrityksen henkilökuntaa koulutettiin, minkä jälkeen kohtelu on ollut asianmukaista. Toinen sai luvattun nimikkeen muutoksen, joka perhevapaiden vuoksi oli pistetty jäihin. Hän myös kuvaili toimintaa ripeäksi. Yksi haastateltava kertoi, että lausunto oli tunnustus siitä, että hän oli ollut oikeassa asiassaan. Eräälle lausunnosta oli hyötyä oikeudessa: *"Tasa-arvovaltuutetusta oli hyötyä ihan selvästi. Oikeastaan voin sanoa niin, et se ois saattanu kaatuu koko keissi siellä käräjäoikeudessa ilman tasa-arvovaltuutetun lausuntoa."* (H_18)

Tasa-arvovaltuutetun lausuntoa myös arvosteltiin. Yksi koki, ettei lausunnosta ollut mitään hyötyä, ja hän kuvaili lausuntoa hyvin näennäiseksi. Toinen haastateltava kuvaili saamaansa lausuntoa ympäröyväksi.

Vähemmistövaltuutetun toimisto sai kiitosta asiantuntevuudestaan ja etnisten vähemmistöjen ongelmien ymmärtämisestä. Valtuutetun toimisto oli lisäksi avustanut useampaa haastateltavaa asian eteenpäin viemisessä. Kahden haastateltavan asian vähemmistövaltuutettu vei syrjintälautakuntaan. Toinen heistä sanoi, ettei asia olisi edennyt sinne ilman valtuutettua. Syrjintälautakunnan päätöksellä sekä valitusprosessilla oli suuri merkitys, sillä molemmissa tapauksissa syrjivä osapuoli muutti toimintaansa, toisessa tapauksessa jo valitusprosessin aikana.

Romanitaustainen haastateltava tarvitsi vähemmistövaltuutetun toimistoa asioidessaan poliisin kanssa, koska hänen rikosilmoitustaan ei suostuttu ottamaan vastaan.

Haastateltava kertoi mitätöivästä kohtelusta vähemmistövaltuutetun toimistolle, josta sitten soitettiin kyseiselle poliisilaitokselle. Vasta valtuutetun yhteydenoton jälkeen haastateltava sai jätettyä rikosilmoituksen.

Yksi haastateltava kuvaili vähemmistövaltuutetun toimiston lausuntoa henkiseksi helpotukseksi ja tunnustukseksi siitä, että oli ollut oikeassa. Hän kuitenkin totesi, ettei valtuutetun lausunnolla olisi ollut mitään merkitystä oikeudessa.

Kaksi haastateltavaa kertoi työsuojeluviranomaisista olleen hyötyä. Toinen heistä uskoi, että tilanne työpaikalla olisi kehittynyt vielä pahemmaksi ilman työsuojelupiiriä: *”Et kyl he varmaan jonkun jarrun siihen pisti”* (H_13). Haastateltava kuitenkin koki, että prosessin byrokraattisuuden takia työsuojeluviranomaisten aikaa ja energiaa meni hukkaan ja varsinaisen syrjintäasian käsittely jäi kesken. Toinen haastateltava kuvaili työsuojelupiirin toimintaa ripeäksi ja saamaansa ohjeistusta selkeäksi.

Työsuojeluviranomaisten toimintaa myös arvosteltiin. Yksi haastateltava kertoi, ettei saanut työsuojelupiiristä konkreettista apua. Muutama muu oli huomattavasti kovasanaisempia: *”Työsuojeluviranomaisista täytyy sanoa, et ne lähinnä sotki asioita.”* (H_18) Yksi valittamista harkinnut haastateltava kertoi, ettei edes harkinnut asian viemistä työsuojeluviranomaisille. Hän totesi, etteivät työsuojeluviranomaiset tunnista syrjintäasioiden valvonnan kuuluvan heille ja lisäksi heillä on osaamiseen ja keinoihin liittyviä puutteita.

Poliisin toimintaa sekä kiiteltiin että kritisoiitiin. Kahdella haastateltavalla oli vaikeuksia rikosilmoituksen jättämisessä. Romaninaisen rikosilmoitusta ei suostuttu ottamaan vastaan ja seksuaalivähemmistöön kuuluvaa oli kehoitettu *”pysymään kaapissa”*. Nämä haastateltavat kertoivat poliisista olleen myös hyötyä, koska toiminta oli sittemmin ollut asianmukaista. Kahden haastateltavan kokemukset poliisin toiminnasta olivat hyvät. Yksi luonnehti toimintaa asialliseksi, ja hän kiitteli byrokratian vähäisyyttä. Toinen kertoi sekä poliisin että syyttäjän paneutuneen tehtäviinsä kiitettävästi ja osanneen keskittyä olennaisiin seikkoihin.

Yksi haastateltava kuvaili syyttäjän olleen *”hyvin inhimillinen ja hieno ihminen syyttäjäksi”* (H_25). Eduskunnan oikeusasiamiehestä oli hyötyä yhdelle haastateltavalle: haastateltava harkitsee asian viemistä eteenpäin vielä riita-asiana ja uskoo, että arvovaltaisen viranomaisen lausunnosta on hyötyä alioikeudessa. Kaksi haastateltavaa kertoi, että viranomaisista yleisesti ottaen oli ollut hyötyä. Yksi haastateltava huomautti, että syrjintäasioiden käsittely on kuitenkin viranomaisilla vielä lapsenkengissä.

7.6 SYYT VALITTAMISELLE SEKÄ PROSESSIN SEURAUKSET

7.6.1 Päätös valituksen tekemisestä

Valtaosalle haastateltavista (27) päätös valituksen tekemisestä oli ollut helppo, ja useimmat vastasivat kysymykseen epäröimättä. Haastateltavat muun muassa sanoivat, että päätös oli itsestään selvä, ainoa vaihtoehto tai oikea päätös siinä tilanteessa. Teko oli esimerkiksi ollut niin räikeä, törkeä tai selkeästi lainvastainen, että päätös oli itsestään selvä.

”Jos laki on yksiselitteisesti, sanotaan, mun puolellani ja tätä toista osapuolta vastaan, niin mä en ymmärrä mitä vaikeutta siinä on silloin.” (H_4)

Osa kertoi päätöksen olleen helppo, koska he halusivat puuttua syrjivään menettelyyn ja tuoda sen viranomaisen tietoon. Lisäksi ammattiliiton ja kansalaisjärjestön tuki ja apu mainittiin: päätös oli helppo, kun tiesi että ammattiliitosta saa apua kustannuksiin. Yksi haastateltava kertoi, ettei heti Suomeen tultuaan olisi uskaltanut lähteä viranomaisen puheille, mutta nyt päätös oli jo helppo.

Yhdeksälle haastateltavalle päätös valituksen tekemisestä ei ollut helppo ja tavallisesti edellytti perusteellista punnintaa ja harkintaa: *”Ei se ollu siis ens alkuun varmaan helppo, kyllä sitä mietti. Täytyy sanoa et kynnys on alentunut, että nykyisin on aika helppoo.” (H_17)*

Useat pohtivat valittamisen jälkiseurauksia: hankalan mainetta, työllistymismahdollisuuksia ja tilanteen pahenemista entisestään. Valitusprosessin kesto ja raskaus mietitytti kahta haastateltavaa, joista toinen totesi, että *”Riiteleminen on pienelle ihmiselle raskasta” (H_34)*. Kaksi haastateltavaa kertoi, ettei päätös ensi alkuun ollut helppo, mutta harkinnan jälkeen ei kuitenkaan ollut muuta vaihtoehtoa. Yhden haastateltavan aiemmat huonot kokemukset vaikuttivat. Hän sanoi tietäneensä, ettei mikään muuttuisi, mutta päätti siitä huolimatta tehdä rikosilmoituksen.

Haastateltavat toivat esille useita tekijöitä, jotka olisivat voineet estää heitä valittamasta. Tyypillisimmin valitus olisi jätetty tekemättä, jos vastapuoli olisi oma-aloitteisesti myöntänyt menettelleensä väärin ja korjannut toimintaansa. Haastateltavat mainitsivat myös tiedon puutteen, taloudellisen tilanteen, saamattomuuden, työnantajan painostuksen sekä lähipiirin mielipiteen mahdollisina estävinä tekijöinä. Yksi haastatel-

tava kertoi, että tieto välittömien vaikutusten puutteesta olisi voinut estää häntä valittamasta. Prosessin pitkän keston vuoksi vaikutukset hänen kohdallaan jäivät vähäisiksi.

”Ensinnäkin on kynnys tietää et minne valittaa. Sitten on se kynnys että sä tunnustaudut soittaessasi jotenkin erilaiseksi ihmiseksi. Ja sitten ei oikein tiedä enää tuleeko sitä otetuksi tosissaan vai onko ihan väärässä, ja tulee-ko taas kylmää vettä niskaan. Et niitten kynnysten ylittäminen ni se on aika paljon kuitenkin.” (H_17)

Kysyttäessä mahdollisista estävistä tekijöistä 18 haastateltavaa vastasi, ettei mikään olisi voinut estää heitä valittamasta kokemastaan syrjinnästä.

Tutkimukseen haastateltiin myös kolmea valittamatta jättänyttä henkilöä. Heidän syynsä valituksesta luopumiselle olivat samankaltaisia kuin, mitä haastateltavat toivat esille estävistä tekijöistä kysyttäessä. Yksi haastateltava savustettiin ulos työpaikalta, kun henkilön seksuaalinen suuntautuminen kävi ilmi. Hän harkitsi, joskaan ei kovin vakavasti, rikosilmoituksen tekemistä tai selvityspyyntöä työsuojeluviranomaisille, vaikka uskoikin asian menestymiseen. Haastateltava olisi halunnut muuttaa menettelyjä työpaikalla, mutta luopui valittamisesta julkisuuden pelossa.

Kahden kohdalla syrjintäperusteena oli vammaisuus. Toinen tapaus liittyi rekrytointiin, jonka osalta haastateltava harkitsi syrjintäkannetta. Hän kuitenkin pelkäsi mahdollisia seurauksia ja koki tilanteessa olevan enemmän hävittävää kuin voitettavaa. Toisessa vammaisuuteen liittyvässä tapauksessa oli kyse häirinnästä ja uhkailusta ravintolassa. Haastateltava harkitsi rikosilmoitusta. Haastateltavan mukana ollut seurue ei kuitenkaan halunnut viedä asiaa eteenpäin, mikä oli pääsyy rikosilmoitukselta luopumiselle. Molemmat vammaisuuden vuoksi syrjityt haastateltavat toivat esille tarpeen yhdenvertaisuusvaltuutetulle, jonka toimintakenttään sisältyisivät kaikki syrjintäperusteet. Kumpikin haastateltava kertoi, että olisi käyttänyt matalan kynnyksen valitusreittiä, jos sellainen olisi ollut olemassa.

7.6.2 Arviot menestymisen mahdollisuuksista

Haastateltavista 23 uskoi mahdollisuuksiinsa prosessiin lähtiessään. Suurin osa hyvin varmasti ja osa toiveikkaan varovaisesti. Osa ei nähnyt muuta vaihtoehtoa kuin valittaa kokemastaan syrjinnästä, esimerkiksi lujan oikeudentajun tai vahvan näytön vuoksi. Osa haastateltavista puntaroi esimerkiksi näytön saamiseen liittyviä vaike-

uksia. Yksi haastateltava kertoi ajatelleensa, että rikosilmoituksen tekeminen riittää, minkä jälkeen asia on poliisin hoidossa ja etenee asianmukaisesti.

Kuusi haastateltavaa ei uskonut mahdollisuuksiinsa prosessiin lähtiessään. Heistä kolme on maahanmuuttajataustaisia ja yksi romanitaustainen. Yhdessä tapauksessa kantasuomalainen vaimo uskoi mahdollisuuksiin, mikä oli pääsyy asian viemiseen eteenpäin. Eräs haastateltavista ei uskonut menestymiseen, mutta koki, ettei valittamisesta olisi haittaakaan. Yksi ei uskonut voittoon, mutta halusi kuitenkin tuoda tapauksen julkisuuteen.

Kolme haastateltavaa ei arvioinut mahdollisuuksiaan ennen valituksen tekemistä, ja yhdellä haastateltavalla ei ollut odotuksia prosessin lopputuloksen suhteen. Kolme haastateltavaa ei kommentoinut asiaa tai ei osannut vastata kysymykseen. Kolmesta valitusta harkinnesta kaksi uskoi menestymiseen vahvasti. Toisella heistä olisi ollut todistajia ja näyttö ei siten olisi muodostunut ongelmaksi. Yksi ei uskonut syrjäntäkanteen menestymiseen näytön saamisen vaikeuden vuoksi, ja lisäksi hän ajatteli pelissä olevan *”liian paljon hävittävää”*.

7.6.3 Miksi haastateltavat valittivat?

Suurimmalle osalle haastatelluista (27) halu saada oikeutta, kokemus epäoikeudenmukaisesta kohtelusta tai räikeästä vääryydestä oli syynä valituksen tekemiselle. Lisäksi neljä haastateltavaa piti kohteluun lainvastaisena ja koki siksi, ettei ollut muuta vaihtoehtoa kuin tehdä valitus.

”Se syy on ehkä se että minä tunnen että minua on kohdeltu lakipykälien vastaisesti.” (H_23)

Seitsemän haastatelluista halusi muuttaa syrjivän osapuolen toimintaa. Esimerkiksi palveluiden saamista koskeneessa tapauksessa valituksen tehnyt toivoi kaupungin muuttavan käytäntöjään, jotta syrjintä ei enää jatkuisi. Neljä haastateltavaa mainitsi tehneensä valituksen auttaakseen muita, jotta muut eivät joutuisi jatkossa syrjinnän kohteeksi. Osa haastatelluista ymmärsi, etteivät valittamalla voineet enää vaikuttaa omaan kohteluunsa, mutta he voisivat muuttaa asioita siten, että toiminta olisi jatkossa yhdenvertaista.

”Minusta tehtiin niin räikeää vääryyttä.” (H_7)

”Sekä omasta puolestani että kaikkien muitten naisten puolesta. Mä ajattelin että siitä saatais selkeesti ratkaisu että näin ei voi menetellä. Ja sitten se että se tulis niin ku julkiseksi se asia ettei näin voi menetellä.” (H_16)

Neljä haastateltavaa teki valituksen lisätäkseen tietoisuutta syrjinnästä ja muuttaakseen asenteita. Kolme haastateltavaa päätti tehdä valituksen syrjivän osapuolen asenteen vuoksi, sillä asenne koettiin ylimieliseksi, sen sijaan että oikeuksien loukkaus olisi otettu vakavasti. Syrjivän osapuolen asenteella olisi voinut olla toisenkinlainen vaikutus: anteeksipyyntöillä tai asian vakavasti ottamisella olisi saattanut olla vaikutusta valittajan käytökseen.

”Koin tulleen syrjityksi. Niin kuin varmaan monella muullakin niin periaatteessa se rahallinen korvaus minkä siitä olisi voinut saada on ihan yhdenkävällä tavallaan. Mulle olisi riittänyt se että olisi myöntänyt sen asian. Se ois niinku riittänyt. Jos ne olis vaikka myöntänyt asian ja antanut jonkun lyhyen lausunnon ja pyytänyt anteeksi niin mie oisin jättänyt kaiken siihen.” (H_5)

Yksi haastatelluista teki valituksen osittain selvittääkseen lain tulkintaa epäselvissä tilanteissa. Lisäksi yksi haastatelluista oli päättänyt tehdä valituksen, koska halusi syrjivälle osapuolelle rangaistuksen syrjinnästä.

7.6.4 Mitä valituksella haluttiin saavuttaa?

Puolet haastatelluista (18) halusi valituksellaan saavuttaa oikeutta, oikeuksien toteutumisen tai yhdenvertaista kohtelua muiden kanssa. Kahdeksan haastateltavaa halusi valituksellaan muuttaa syrjivää käytöstä tai toimintatapoja.

Kuusi haastateltavaa toivoi valituksensa lisäävän tietoisuutta syrjinnästä ja oikeuksista. Kaksi haastateltavaa halusi toimia esimerkkinä ja rohkaisuna muille. Toinen näistä haastateltavista halusi nimenomaan tuoda esille esimerkkitapauksen, jossa yksittäinen ihminen voi saada oikeutta, vaikka vastapuolella on suuri yritys, jolla on käytettävissä suuret resurssit.

”Enemmän kuin tuo rahallinen osuus tässä niin on se että jos tää prosessi vie siihen, että yritys X pikku hiljaa oppisi että lait koskevat myös sitä niin silloin mä oisin hirveen tyytyväinen.” (H_15)

Neljä haastateltavaa halusi syrjinnän oikaisemista tai syrjivän vaikutuksen tai päätöksen perumista. Kolme haastateltavaa halusi negatiivista julkisuutta tai varoittavan esimerkin syrjivälle osapuolelle. Kolme haastateltavaa halusi valituksellaan saada vastapuolen noudattamaan lakia.

”Että vääräys korjataan ja menetellään sääntöjen mukaisesti.” (H_11)

Kolmelle haastateltavalle anteeksipyyntö olisi ollut riittävä saavutus. Kuusi haastateltavaa halusi todistaa olleensa oikeassa tai että vastapuoli oli väärässä.

”Mä haluaisin saavuttaa sillä sen että mie ainakin näkisin sen että... mulla on jäänyt semmonen mielikuva että mie olen väärässä ja mun tää asiakunta niille on jäänyt se väärä kuva että mie ne hylkäsin. Mie haluaisin näyttää niille kaikille että syy ei ollut minussa.” (H_23)

Vain yksi haastateltavista mainitsi taloudellisen korvauksen tekijäksi, jonka hän halusi valituksellaan saavuttaa. Sen sijaan kolme haastateltavaa toi erityisesti esille, että taloudellinen korvaus ei ollut tekijä, jonka he halusivat saavuttaa.

”Lähinnä semmosen kunnianpalautuksen. Se raha tässä ei näyttele eikä näytellyt niin merkittävää osaa.” (H_32)

Haastateltavilta selvitettiin myös, olivatko he omasta näkökulmastaan saavuttaneet valituksellaan haluamansa lopputuloksen. Haastateltavista 18 koki, etteivät he olleet valituksellaan saavuttaneet toivomaansa lopputulosta.

Kuusi haastateltavaa oli sitä mieltä, että he olivat saavuttaneet haluamansa lopputuloksen osittain. Yksi haastateltava toi esille, että vaikka hän sinänsä saavuttikin haluamansa lopputuloksen, prosessi vaikutti hänen maineeseensa. Yksi haastateltava korosti, ettei oikeuden päätös muuta ihmisten asenteita. Neljä haastateltavaa piti saavuttamaansa lopputulosta vain osittain toivomanaan, sillä heillä ei ole riittävästi tietoa siitä, millaiset valituksen konkreettiset vaikutukset ovat olleet. Yhdessä tapauksessa oli kyse hallinto-oikeuden päätöksestä, jolla kumottiin viranomaispäätös valittajan toivomalla tavalla. Päätöksen kumoamisella ei kuitenkaan ollut konkreettisia seurauksia: rekrytointi virkaa varten avattiin uudelleen, mutta hän ei kuitenkaan tullut valituksi virkaan.

Kuusi haastateltavaa koki saavuttaneensa haluamansa lopputuloksen. Haastateltavat olivat käyttäneet näissä tapauksissa monia eri valitusreittejä (tasa-arvovaltuutettu, vähemmistövaltuutettu, tuomioistuin, syrjintälautakunta).

7.6.5 Saiko syrjinnän uhri omasta mielestään oikeutta?

Valtaosa valitusprosessin läpikäyneistä haastateltavista ei omasta mielestään saanut oikeutta. Haastateltavista 17 ei saanut oikeutta, 3 sai osittain ja 10 arvioi saaneensa oikeutta. Kuuden osalta prosessi on edelleen kesken.

Kymmenen haastateltavaa koki saaneensa oikeutta. Tyypillisesti he olivat saaneet joko tuomioistuimen ratkaisun tai valtuutetun lausunnon, jossa katsottiin vastapuolen toimineen syrjivästi. Tärkeää haastateltaville oli ollut se, että syrjivä osapuoli - tyypillisesti työnantaja, kunta tai liikkeenharjoittaja - oli myös muuttanut toimintatapojaan valitusprosessin seurauksena.

Neljä valtuutetuille valittanutta haastateltavaa kertoi saaneensa oikeutta. Kaksi tasa-arvovaltuutetun asiakasta sai lausunnon, jonka seurauksena syrjivä osapuoli muutti menettelyään. Toinen tapaus liittyi työelämään ja toinen palveluihin sekä tavaroihin: ”Joo, mä uskon et yritys X ei syrji ihmisiä enää, et se otetaan huomioon esimerkiksi koulutuksessa.” (H_6)

Kaksi vähemmistövaltuutetulle valittaneista kertoi saaneensa oikeutta. Vähemmistövaltuutettu vei molemmat asiat syrjintälautakuntaan, ja syrjivä osapuoli muutti menettelyään joko prosessin aikana tai syrjintälautakunnan päätöksen saatuaan. Prosessi kesti kuitenkin kokonaisuudessaan niin kauan, ettei päätöksellä ollut enää välitöntä vaikutusta haastateltavien elämään.

Kolmen haastateltavan osalta tuomioistuin katsoi vastapuolen syyllistyneen syrjintärikokseen, josta seuraamuksena yleisimmin oli pienehkö sakkorangaistus. Yksi haastateltava sai korvausta henkisestä kärsimyksestä. Yksi haastateltava olisi toivonut sakkorangaistuksen olleen ankarampi.

Kolme haastateltavaa vei syrjinnän riita-asiana tuomioistuimeen ja kävi läpi molemmat oikeusasteet. Työnantajan katsottiin kaikissa kolmessa tapauksessa syyllistyneen syrjintään ja vastapuolen maksettavaksi määrättiin sekä korvauksia että hyvityksiä. Yksi haastateltava huomautti, että korvaukset olisivat voineet olla suuremmat. Yh-

den haastateltavan asia oli menossa vielä hovioikeuteen: hän kertoi, että on saanut oikeutta, jos käräjäoikeuden päätös pysyy.

Kaksi haastateltavaa koki saaneensa oikeutta osittain. Toisen tapauksessa vastapuoli määrättiin maksamaan yhdenvertaisuuslainmukaista hyvitystä, mutta työnantaja ei kuitenkaan korjannut toimintatapojaan tuomioistuimen päätöksestä huolimatta. Yksi haastateltavista, jonka asia on vielä esitutkinnassa, koki saaneensa oikeutta jo osittain sovittelumenettelyn ansiosta.

Haastateltavista 17 ei kokenut saaneensa oikeutta valitusprosessin läpikäytyään, syitä oli hyvin monia, samoin valitusreittejä. Yksikään hallinto-oikeuteen valittaneista ei omasta mielestään saanut oikeutta. Valtuutettujen asiakkaisissa oli sekä niitä, jotka kokivat saaneensa oikeutta ja niitä jotka eivät.

Kaksi haastateltavaa koki, että poliisin menettely ja asenne esti heitä saamasta oikeutta. Toinen kertoi, että poliisia vaivaa sekä tiedonpuute että mahdollinen asenneongelma, mikä johti asian sivuuttamiseen. Toisen haastateltavan tapauksessa syyte-oikeus ehti vanhentua.

”Kuvittelisin että se johtuu niinku siitä, et poliisi ei pitänyt tätä asiaa tarpeeksi merkittävänä asiana, että heidän pitäisi tutkia riittävän nopeasti. Mut sitten mun omasta mielestäni, kun on kuitenkin tällasia lakeja olemassa, jotka koskee syrjintää, niin poliisin pitäisi olla kiinnostuneita myös niistä. ” (H_2)

Neljä haastateltavaa koki, että työnantaja oli liian vahva vastapuoli ja keskinäiset asemat täysin epäsuhtaiset, esimerkiksi käytettävissä olevien resurssien suhteen. Kaksi haastateltavaa koki, että työntekijän on vaikea saada asiansa todistetuksi. Tyypillisesti työnantaja tietää, miten pitää menetellä ja mihin seikkoihin vedota, jotta saa oikeanlaisen päätöksen. Haastateltavat kertoivat esimerkiksi muuttuneensa yhtäkkiä epäsoviviksi ja epäluotettaviksi, mikä oikeutti työnantajan menettelyn.

Haastateltavista neljä koki, että syy oli oikeuslaitoksessa. Osa oli tyytymättömiä asian käsittelyyn ja osa saamaansa päätökseen. Yksi haastateltava koki, ettei kohdeltu ollut tasavertaista. Toisen mielestä tuomioistuinlaitokselta puuttuu asiantuntemusta tasa-arvoasioissa. Yhden haastateltavan työsyryntärikosasiassa tuomio ku-

mottiin hovioikeudessa. Yksi haastateltava koki, että syytteen hylkääminen antoi vastapuolelle vahvistuksen siitä, että syrjivä kohtelu on hyväksyttävää.

Yksi haastateltava nosti esille oikeuden saamisen esteenä vähemmistövaltuutetun puutteelliset toimivaltuudet ja sen, ettei valtuutetun lausunnolle annettu mitään painoarvoa. Yksi haastateltava kertoi, ettei hallinto-oikeuden päätöksellä ollut tosiasiassa vaikutusta, sillä kunnan päätöksen kumoaminen ei hyödyttänyt millään tavalla. Yhden haastateltavan asiaa ei käsitelty väärän valitusosoitteen vuoksi. Kunnan viranomaisten virhe ja prosessin kesto veivät mahdollisuuden oikeuden saamiseen.

Kuuden haastateltavan osalta valitusprosessi oli haastatteluhetkellä vielä kesken. Yleisesti ottaen he halusivat prosessille selkeän päätöksen ja *”edes jonkun seurauksen”* vastapuolelle.

7.6.6 Vastatoimet

Haastateltavista 15 kertoi, että heihin kohdistettiin vastatoimia. Kymmenen haastateltavan tapaukset liittyivät työelämään tai itsenäisen ammatinharjoittamisen edellytyksiin. Työelämään liittyvät vastatoimet ilmenivät muun muassa työllistymisvaikeuksina, työpaikkakiusaamisena, uhkailuna, mustamaalauksena sekä ulossulkemisena työyhteisöstä. Osa vastatoimista oli hyvin konkreettisia: Yksi haastateltava irtisanottiin, koska hän oli tehnyt rikosilmoituksen työsyrjinnästä. Yhden haastateltavan yrityksen urakkasopimukset purettiin, koska hän teki valituksen kokemastaan syrjinnästä. Yhden haastateltavan työtunteja vähennettiin kanteen nostamisen seurauksena.

Viisi haastateltavaa, jotka valittivat palveluihin ja tavaroihin liittyvästä syrjinnästä, kertoivat heihin kohdistetuista vastatoimista. Vastatoimet ilmentyivät muun muassa uhkailuna, ilkeinä huhuina ja työllistymisvaikeuksina.

7.6.7 Syrjinnästä aiheutuneet seuraukset

Vain seitsemän haastateltavaa koki, että valitusprosessin seuraamukset olivat olleet riittävät. Neljän haastateltavan tapauksessa vastapuoli tuomittiin syrjinnästä. Osa sai vahingonkorvauksia, ja joissain tapauksissa vastapuoli määrättiin maksamaan päiväsakkoja.

Kahden haastateltavan tapauksessa vähemmistövaltuutetun toimisto vei asian syrjintälautakuntaan. Molemmissa tapauksissa syrjintälautakunta antoi kunnalle syrjintä-

kiellon ja kiellon jatkaa tai uusia syrjivää toimintaa. Toinen haastateltava kommentoi, ettei uhkasakko ole todellinen rangaistus tai uhka, vaan paremminkin paperinpyörittelyä. Molemmat haastateltavat kokivat kuitenkin saaneensa oikeutta ja arvioivat seuraamukset riittäviksi.

Yksi tasa-arvovaltuutetun toimiston asiakas arvioi seuraamukset riittäviksi, sillä valtuutetun lausunnon seurauksena vastapuoli muutti toimintatapojaan.

Haastateltavista 13 arvioi, ettei valitusprosessi johtanut riittäviin seuraamuksiin. Nämä haastateltavat olivat läpikäyneet useita eri valitusreittejä: riita- ja rikosasian oikeudenkäyntejä, valituksia hallinto-oikeuteen sekä valtuutetuille ja eduskunnan oikeusasiamiehelle. Tyypillisimmin haastateltavat nostivat esille, että seuraamusten olisi pitänyt olla ankarammat tai että viranomaisilla pitäisi olla sellaisia keinoja käytettävissä, joilla vastapuolen toimintaa voitaisiin tosiasiallisesti muuttaa.

Jotkut haastateltavat olisivat halunneet vastapuolelle rangaistuksen (3) tai ankaran seuraamuksen (1) ja monet nimenomaan sakkorangaistuksia (6). Muutamat mainitsivat, etteivät korvaukset olleet riittäviä ja korvanneet todellisia taloudellisia menetyksiä, esimerkiksi rästiin jääneitä palkkoja tai irtisanomisen vuoksi menetettyjä tuloja. Monet haastateltavat (6) sanoivat, että olisivat halunneet korvauksia. Yksi haastateltava mainitsi tasa-arvolain mukaisen hyvityksen. Anteeksipyyntö mainittiin kahdesti ja kielteinen julkisuus kerran.

”Ja sit mä toivoin, et ne ois saanu ihan kouriintuntuvat sakot ja huomattavasti kielteistä julkisuutta.” (H_11)

”Ei mulle sillä rahallakaan oo merkitystä, vaan sillä että joku sanois mulle virallisesti että noi äijät teki väärin, et sua on syrjitty. Joku ulkopuolinen taho ois käynyt sanomassa et sua on syrjitty, ni se ois se jonka mä oisin halunnut, joka hyvittäisi sen. Ei se että mä saisin joltakin jonkun rahatukun.” (H_10)

Muutama haastateltava peräänkuulutti viranomaispäätösten vaikuttavuutta ja niiden toimeenpanoa. Yksi haastateltava kanteli eduskunnan oikeusasiamiehelle, joka lausunnossaan katsoi vastapuolen menetelleen väärin. Pelkkä arvovalta ei kuitenkaan riittänyt, ja vastapuoli ei noudattanut eduskunnan oikeusasiamiehen antamaa ohjeistusta ja korjannut toimintaansa kaikilta osin. Hallinto-oikeuteen valittaneen haastateltavan tapauksessa tuomioistuin kumosi kunnan rekrytointipäätöksen. Viran uu-

delleen haettavaksi julistaminen ei muuttanut asiaa haastateltavan kannalta, koska häntä ei edelleenkään valittu. Haastateltava lisäsi, ettei tiedä yhtään tapausta, jossa hallinto-oikeuden päätöksellä olisi ollut merkitystä ja valittaja olisi valittu virkaan.

Haastateltavat nostivat esille myös sellaisia seuraamuksia, joita ei varsinaisesti voi saavuttaa valitusprosessilla. Useampi mainitsi että olisi esimerkiksi halunnut saada työpaikan, joka jäi saamatta tai jonka he menettivät syrjinnän vuoksi.

Yhden haastateltavan syrjintäasia ehti vanheta, ja hän kanteli eduskunnan oikeusasiamiehelle poliisin toiminnasta, vaikkei kantelulla ole enää vaikutusta alkuperäiseen syrjintäasiaan. Toisen haastateltavan tapauksessa väärä valitusosoite päätöksessä vei mahdollisuuden asian oikaisemiseen. Haastateltava toivoi, että saisi uuden valitusprosessin.

Huomionarvoista on, että suurella osalla haastateltavista valitusprosessi ei johtanut varsinaisiin seuraamuksiin tai edes selkeään päätepisteeseen. Joillain haastateltavilla valitusprosessi oli edelleen kesken, minkä vuoksi he eivät myöskään pystyneet arvioimaan seuraamuksia.

7.6.8 Valituksen laajemmat vaikutukset

Selvä enemmistö haastateltavista, 20 haastateltavaa, oli sitä mieltä, että heidän valituksellaan oli ollut laajempia vaikutuksia. Kaksi haastateltavista ei kyennyt konkretisoimaan näitä vaikutuksia, vaikka olivatkin vakuuttuneita siitä, että tapauksella oli ollut laajempia vaikutuksia. Yksi haastateltava oli sitä mieltä, että ihmiset ovat rohkaistuneet viemään asioita eteenpäin tapauksen ansiosta. Yksi haastateltava uskoi valituksella olleen vaikutuksia, joskin negatiivisia sellaisia.

Kymmenen haastateltavaa oli sitä mieltä, että valituksella oli vaikutusta syrjivän osapuolen toimintaan. Vaikutukset vaihtelivat laajuudeltaan keskustelun herättämisestä organisaatiossa käytettävistä toimintatavoista siihen, että syrjivä osapuoli konkreettisesti muutti toimintaansa. Esimerkiksi kahdessa tapauksessa syrjivä osapuoli oli muuttanut käytäntöjään rekrytointikriteerien osalta. Muita haastateltavien esiintuomia laajempia vaikutuksia olivat esimerkiksi työntekijöiden kouluttaminen ja organisaation toimintatapojen muuttaminen.

”Et tämä tuli ennakkotapaukseksi ihan selkeesti, et mun kotikaupungissa oli tämän tiimoilta tehty heti sellanen päätös, että ei tutkita kuuluuko kirkkoon vaiko eikö, kun joku hakee hautuumaalle töihin. Ehkä tästä semmonen hyöty oli, että vähän niinko avusti jotakin toisia pieniä ihmisiä.” (H_25)

Kuusi haastateltavaa oli sitä mieltä, että tapauksen laajemmat vaikutukset olivat julkisuuden ansiota. Julkisuuden avulla tietoisuus syrjinnästä ja tiettyjen vähemmistöjen oikeuksista oli lisääntynyt.

”Tai se oikeestaan ehkä toi näkyväksi sen asennemuutoksen, joka oli jo tapahtunut suomalaisessa yhteiskunnassa. Että Suomessa oli jo paljon ihmisiä, jotka eivät pitäneet vähemmistöihin kuulumista rikollisena eivätkä sairauteina, vaan tavallisena ilmiönä, joka yhteiskunnassa esiintyy. Nyt siitä ainakin keskustellaan.” (H_37)

Viisi haastateltavaa ei osannut sanoa, oliko heidän valituksellaan ollut laajempia vaikutuksia. Yksi haastateltava totesi, etteivät monet tiedä hänen valittaneen, ja tämän vuoksi myös vaikutukset ovat voineet jäädä vähäisemmäksi.

Kuusi haastateltavaa oli sitä mieltä, ettei heidän valituksellaan ollut laajempia vaikutuksia. Näiden haastateltavien mukaan syrjivä toiminta jatkuu edelleen. Kaksi näistä haastateltavista pohti tapauksensa tuomista julkisuuteen vaikuttavuuden lisäämiseksi ja yksi oli näin tehnytkin.

7.6.9 Tekisikö valituksen uudelleen?

Haastateltavilta kysyttiin, tekisivätkö he uudelleen valituksen samanlaisessa tilanteessa samaan paikkaan. Enemmistö kysymykseen vastanneista haastateltavista (21) oli sitä mieltä, että he käyttäisivät samaa valitusreittiä, jos joutuisivat uudestaan syrjityksi samanlaisessa tilanteessa. Viisi näistä haastateltavista oli kuitenkin sitä mieltä, että heidän käyttämästään reitistä ei ole mitään hyötyä yksittäiselle ihmiselle tai että he käyttäisivät samaa reittiä, koska heillä ei ole tiedossa mitään tehokkaampaa valitusreittiä. Seitsemän haastateltavaa toi esiin, että he käyttäisivät samaa reittiä nimenomaan sen vuoksi, että olivat kokeneet prosessin ja reitin toimivaksi tai eivät tiedä toista tapaa, jolla päästä yhtä hyvään lopputulokseen.

Seitsemän haastateltavaa oli sitä mieltä, että he eivät käyttäisi samaa reittiä, jos joutuisivat uudestaan syrjityksi samanlaisessa tilanteessa. Näiden haastateltavien mukaan heidän käyttämänsä reitit eivät olleet toimivia, sillä valituksesta ei ollut mitään hyötyä, he eivät uskaltaisi uudelleen lähteä oikeuteen kustannusten pelossa tai heillä ei ole voimia käydä prosessia läpi uudestaan.

Neljä haastateltavista ei osannut arvioida, kuinka he toimisivat. Kolmessa tapauksessa oli kyse tuomioistuimessa käsitellystä riita-asiasta ja yhdessä vähemmistövaltuutetun toimistoon tehdystä valituksesta.

8 KOMMENTAARI-OSA: ANALYYSI JA SUOSITUKSET

Kommentaariosissa vertaillaan käytettävissä olevia oikeussuojakeinoja sekä yleisessä osassa esitettyjen tutkimusten ja tilastojen kuin empiirisessä osassa esille tulleiden tietojen valossa. Lähtökohtana käsittelyssä on oikeussuojakeinojen saavutettavuus ja vaikuttavuus syrjinnän uhrin näkökulmasta. Lisäksi kommentaariosiossa annetaan suosituksia oikeusturvamekanismien kehittämiseksi.

Selvityksen yleisessä osiossa esiteltiin oikeusturvakeinojen saavutettavuuden ja vaikuttavuuden indikaattoreita, joihin selvityksen empiirisen osion haastattelukysymykset pohjautuvat.

Oikeusturvakeinojen saavutettavuuden indikaattoreita:

- syrjinnän uhrin kokemukset valitusmenettelystä
- oikeudellinen neuvonta ja oikeusapu
- muu kuin oikeudellinen neuvonta ja apu sekä
- tieto syrjinnän vastaisesta lainsäädännöstä.

Oikeusturvakeinojen vaikuttavuuden indikaattoreita:

- valitusprosessin kesto
- prosessin seuraukset syrjinnän uhrin kannalta
- syrjinnän uhrin kokemus siitä, saiko hän oikeutta, ja
- prosessin laajemmat yhteiskunnalliset seuraukset/vaikutukset.

8.1 HAASTATTELUIHIN LIITTYVIÄ KYSYMYKSIÄ

Selvityksen empiirisessä osassa selvitettiin oikeusturvakeinojen saavutettavuutta ja vaikuttavuutta syrjinnän uhrin näkökulmasta. Haastateltavien löytäminen sinänsä ei ollut vaikeaa, sillä monet ihmiset halusivat kertoa oman tarinansa. Haastavaa kuitenkin oli aineiston tasapainon säilyttäminen. Aineistossa pyrittiin mahdollisimman tasaiseen jakaumaan syrjintäperusteiden, sukupuolen, iän, maantie-

teellisen kattavuuden, elämäalueiden, käytettyjen oikeusturvakeinojen ja valitusreittien osalta.

Haastateltaville luvattiin, että haastattelut käsitellään luottamuksellisesti, eikä tutkimustuloksia kerrottaessa kenenkään tutkimuksessa mukana olleen henkilöllisyys tule julki. Tämä on otettu huomioon raportoinnissa.

Joidenkin syrjintäperusteiden osalta haastateltavia ei löydetty niin paljon kuin olisi toivottu. Esimerkiksi seksuaalisen suuntautumisen osalta haastateltavien löytäminen osoittautui hankalaksi. Maantieteellisen kattavuuden osalta onnistuttiin hyvin. Haastateltavia on ympäri Suomea, ja he asuvat erikokoisilla paikkakunnilla. Sukupuolijakauma on hiukan naispainotteinen, sillä naisia oli helpompi saada osallistumaan haastatteluun kuin miehiä. Toisaalta seksuaalista suuntautumista lukuun ottamatta kaikkien syrjintäperusteiden osalta on haastateltu sekä naisia että miehiä.

Haastattelukysymykset olivat selvästi joillekin haastateltaville vaikeita, vaikka niiden muotoilussa pyrittiin kansankielisyyteen ja kysymyksiä muokattiin haastattelun aikana nimenomaisen haastateltavan kokemuksiin sopiviksi ja hänen käyttämänsä terminologian mukaiseksi. Nekään haastateltavat, jotka olivat jo käyneet läpi koko valitusmenettelyn, eivät välttämättä osanneet kuvata sen vaiheita tai muistaneet viranomaisten nimiä.

Terminologiaan ja viranomaiskieleen liittyvien ongelmien lisäksi syrjintätapauksesta puhuminen oli osalle haastateltavista selvästi vaikeaa, vaikka itse syrjintätapauksesta olikin kulunut aikaa. Monet haastateltavat liikuttuivat muistellessaan tapausta ja prosessia.

Joidenkin haastateltavien osalta tutkijoilla oli ennakkotietoa tapauksesta, sillä haastateltavat olivat valikoituneet oikeustapauksen kautta ja tutkijoiden oli ollut etukäteen mahdollisuus tutustua tuomioon. Monessa tapauksessa haastateltavien tapauskuvaukset kuitenkin poikkesivat tuomioissa esitetystä kuvauksesta. Haastatteluista välittyi kuva monipuolisemmasta prosessista, jossa oli saattanut olla mukana enemmän toimijoita kuin tuomiosta olisi voinut päätellä.

8.2 SYRJINNÄN UHRIEN KOKEMUKSET VALITUSMENETTELYSTÄ

8.2.1 Oikean reitin valinta

Monen haastateltavan oli vielä prosessin päätyttyäkin vaikeaa hahmottaa sitä, mikä viranomaisen kanssa he olivat asioineet ja mitkä tämän viranomaisen toimivaltuudet olivat. Lisäksi monet olivat edelleen epätietoisia siitä, olisiko heidän käytettävissään ollut muita vaihtoehtoisia reittejä. Monet haastateltavat harmittelivat joutuneensa pompotelluksi viranomaiselta toiselle ja kokivat sen vaikuttaneen prosessiin ja lopputulokseen negatiivisesti.

Viranomaisten keskittyminen tiettyihin elämäalueisiin tai tiettyihin syrjintäperusteisiin on mahdollistanut erikoistumisen. Samalla tämä on johtanut valitusreittien pirstaloitumiseen elämänaloittain ja syrjintäperusteittain sekä oikeussuojakeinojen epäsymmetrisyyteen. Niillä syrjinnän uhreilla, joilla ei ole mahdollisuutta kääntyä oman erillisvaltuutetun puoleen, ei ole selkeää reittiä tai mahdollisesti mitään reittiä valitusprosessissa etenemiseen lukuun ottamatta siviilikanteen nostamista tai rikosilmoituksen tekemistä. Kokonaisuus on syrjinnän uhrin kannalta hankalasti hallittava ja viranomaisten asiantuntemuksen tarve korostuu uhrien ohjaamisessa. Sama havainto tehtiin vähemmistövaltuutetun syrjinnän vastaisen alueellisen neuvonnan kehittämistä koskevan raportissa, jonka mukaan ammattitaitoista ja alueellisesti kattavaa neuvontaa syrjinnän uhreille on saatavissa hyvin vähän, eikä viranomaisten kyky syrjinnän tunnistamiseen ja halukkuus siihen puuttumiseen ole riittävää.¹⁰⁷

Jos viranomaisten tiedot ja kyvyt ovat riittämättömiä syrjinnän tunnistamiseen, vaatii syrjinnän uhrilta tietoa, taitoa ja tahtoa etsiä oikea valitusreitti ja viedä asia eteenpäin. Varmistaakseen oikean reitin löytymisen ihmiset saattavat myös aloittaa useamman valitusprosessin yhtäaikaaisesti. Silloin kun mahdollisia reittejä on useampia, miten syrjinnän uhrit osaavat valita sen reitin, jolla he voivat saavuttaa haluamansa lopputuloksen?

Oikean reitin löytäminen ei ollut haastateltaville helppoa tai selvää, ja useimmat olivat tarvinneet neuvoja joltain muulta kuin viranomaistaholta oikean viranomaisen löytämiseen. Lisäksi haastateltavat kertoivat tullessa pompotelluksi viran-

¹⁰⁷ Syrjinnän vastaisen neuvonnan alueellinen kehittäminen. Kokemuksia neuvontapalvelujen toteuttamisesta sekä tuloksia syrjinnän tunnistamisesta ja siihen puuttumisesta (2011). Vähemmistövaltuutetun julkaisusarja 11. Jyväskylä: Kirjapaino Kopijyvä Oy.

omaiselta toiselle. Yli puolet haastateltavista oli ollut yhteydessä joko kansalaisjärjestöön tai ammattiliittoon jossain vaiheessa valitusprosessia.

Syrjintäasioissa toimivaltaiset viranomaiset tarjoavat syrjintää kokeneelle pääasiassa neuvontaa siitä, mitä he voivat omien toimivaltuuksiensa rajoissa toimia. Koska viranomaisten toimivaltuudet ovat niin erilaiset, syrjintää kokenut tarvitsisi neuvontaa myös siinä, mikä olisi hänen kannaltaan kaikkein tehokkain valitusreitti. Jonkin toimivaltaisen viranomaisen alkaessa hoitaa asiaa syrjintää kokenut eivät välttämättä enää harkitse muita mahdollisia valitusreittejä.

Monet eri toimijat ovat suositelleet syrjinnän uhrien oikeusturvakeinojen yhtenäistämistä ja selkeyttämistä. Syrjinnän vastaisen neuvonnan alueellista kehittämistä selvittäneen raportin mukaan yksilölle pitäisi olla selvästi osoitettavissa taho, jonka puoleen kääntyä syrjintäkokemuksen kanssa.¹⁰⁸ Myös Euroopan unionin perusoikeusvirasto korostaa tuoreessa syrjinnän uhrien oikeusturvakeinoja ja niihin liittyviä kokemuksia selvittäneessä raportissaan syrjinnän vastaisen lainsäädännön ja käytettävissä olevien oikeussuojakeinojen yhtenäistämistä uhrin oikeusturvan parantamiseksi.¹⁰⁹

Järjestelmän monimutkaisuuteen on kiinnittänyt huomiota myös Euroopan neuvoston ihmisoikeusvaltuutettu Suomea koskeissa suosituksissaan.¹¹⁰ Ihmisoikeusvaltuutetun mukaan Suomen nykyinen syrjinnän vastainen suojelujärjestelmä on oikeudellisesti ja institutionaalisesti monimutkainen. Ihmisoikeusvaltuutettu muistuttaa, että yhdenvertaisuuslainsäädäntöä on kehitettävä uhrin näkökulmasta siten, että päämääränä on suojajärjestelmä, joka on helposti saatavilla kaikille syrjinnän uhreille. Tarpeetonta lainsäädännön ja sen valvonnasta vastaavien elinten pirstaloitumista on vältettävä.

Erityinen huoli pirstaloitumisesta koskee työelämän valvontaa. Työsuojeleviranomaisilla on velvollisuus ilmoittaa poliisille työsyryntäepäilyistä. Sukupuolen perusteella tapahtuvan syrjinnän osalta tasa-arvovaltuutettu valvoo tasa-arvolakia. Etnisen syrjinnän osalta vähemmistövaltuutetulla ei ole mandaattia työelämän valvontaan. Toisaalta muilla syrjintäperusteilla ei ole olemassa erillisvaltuutettua. Oikeussuojakeinojen epäsymmetrisyys työelämässä ei tunnu perustellulta uhrien oikeusturvan kannalta.

108 Syrjinnän vastaisen neuvonnan alueellinen kehittäminen. Kokemuksia neuvontapalvelujen toteuttamisesta sekä tuloksia syrjinnän tunnistamisesta ja siihen puuttumisesta (2011). Vähemmistövaltuutetun julkaisusarja 11. Jyväskylä: Kirjapaino Kopijyvä Oy.

109 Access to justice in cases of discrimination in the EU - Steps to further equality (2012). FRA.

110 Commissioner for Human Rights of the Council of Europe. Report by Nils Muižnieks following his visit to Finland from 11 to 13 June 2012. CommDH (2012) 27.

Haastatteluissa syrjinnän uhrit kertoivat oikean valitusreitin löytämisen vaikeudesta ja viranomaisten taholta kokemastaan pompottelusta. Syrjinnän uhrin oikeusturvaa ei sinänsä huononna se, että tarjolla on useita erilaisia reittejä, joiden kautta hän voi saada oikeutta. Päällekkäisyys ei tarkoita samaa kuin oikeusturvakeinojen pirstaloituminen, vaan silloin syrjinnän uhrien valittavissa voi olla useampi mahdollinen reitti, joilla on erilaisia seurauksia. Päällekkäisyys saattaa kuitenkin syrjinnän uhrin näkökulmasta tuntua hämmentävältä hänen etsiessään oikeaa reittiä. Siksi on ensisijaisen tärkeää, että tarjolla on asiantuntevaa neuvontaa erilaisista oikeusturvakeinoista.

Valitusreitteihin liittyvät haasteet koskevat myös moniperusteista syrjintää. Merkittävä osa tätä tutkimusta varten haastatelluista syrjinnän uhreista kertoi kokeneensa moniperusteista syrjintää, ja osa heistä oli punninnut näyttöä ja käytettävissä olevia oikeusturvakeinoja ennen valituksen tekemistä. Moniperusteista syrjintää kokeneet olivat yhtä lukuun ottamatta naisia. Useampaan syrjintäperusteeseen vetoaminen oli valitusprosessissa kuitenkin todella harvinaista. Useampaan syrjintäperusteeseen vedottiin useimmin hallinto-oikeudessa, jossa samassa prosessissa voidaan esittää syrjintäväitteitä useammalla perusteella. Tämä näkyy myös selvitystä varten kerätyissä oikeustapauksissa, joista murto-osassa vedottiin useampaan syrjintäperusteeseen.

8.2.2 Näkemykset viranomaisen toiminnasta

Monelle haastateltavalle valitusprosessin vahvuuksien nimeäminen oli vaikeaa, ja haastateltavien esiin nostamat vahvuudet olivat hajanaisia. Eniten mainintoja keräsi viranomaisten toiminta, joskin vähemmistö- ja tasa-arvovaltuutettua lukuun ottamatta viranomaiset keräsivät ainoastaan yksittäisiä mainintoja. Toisaalta puolet valituksen tehneistä haastateltavista piti viranomaisten toimintaa prosessin esteenä tai haasteena. Osa haastateltavista ei nimennyt erityisesti mitään viranomaista. Erityisen usein kritiikkiä sai poliisi, jota kritisoitiin muun muassa yhteydenpidon vaikeudesta ja syrjinnän vähättelystä.

Viranomaisten toiminnan lisäksi prosessin esteenä tai haasteena pidettiin muun muassa prosessin aiheuttamaa henkistä kuormitusta, prosessin kestoa, työläyttä, seurausten puutetta, prosessin kulkuun liittyviä epäselvyyksiä ja tiedon puutetta valitusreiteistä.

Useimmat haastateltavista kokivat, että ainakin joku oli kuunnellut heidän näkemyksiään tilanteesta valitusmenettelyn aikana. Haastateltavien kokemukset heidän nä-

kemystensä kuuntelemisesta vaihtelivat, kun verrataan valtuutettujen ja työsuojeluviranomaisten kanssa asioineita. Valtuutettujen kanssa asioineet kertoivat useimmiten kokeneensa, että heidän näkemyksiinsä oli uskottu, kun taas työsuojeluviranomaisten osalta tilanne oli jossain määrin päinvastainen.

Haastateltavien kokemusten eroja selittää osittain se, että valtuutetuilla on käytössään työsuojeluviranomaisia monipuolisempia keinoja. Toisaalta toimivaltuuksien eroavaisuudet eivät kuitenkaan poista sitä seikkaa, että viranomaisten olisi kyettävä selittämään toimintavaltuutensa asiakkaalle ymmärrettävällä tavalla ja asiakkaan olisi koettava viranomaisen toiminta puolueettomaksi, ja koettava, että viranomainen kuuntelee heitä ja ottaa tapauksen vakavasti.

Valitusmenettelyn läpikäyneistä haastateltavista hiukan alle puolet kertoi, että jostain viranomaisesta oli ollut heille hyötyä. Eniten kiitosta saivat valtuutettujen toimistot. Samat haastateltavat saattoivat kuitenkin kritisoida jonkin toisen viranomaisen toimintaa samassa yhteydessä. Puolet haastateltavista ei kokenut, että mistään viranomaisesta olisi ollut heille hyötyä. Useat heistä esittivät spontaania kritiikkiä viranomaisia kohtaan viranomaishyödyt kysyttäessä.

Viranomaisilta kysyttiin, mitä hyötyä heidän toiminnastaan on syrjinnän uhrin kannalta. Vähemmistövaltuutetun toimiston mukaan heidän vahvuuksiinsa kuuluu mahdollisuus valita asiakkaan tilanteeseen sopiva toimintatapa joustavasti. Asiakkaan tapauksen konkreettisen selvittämisen lisäksi he voivat esimerkiksi ottaa asian esiin julkisuudessa tai lausua aiheesta yleisesti.

Tasa-arvovaltuutetun toimiston mukaan valtuutetun keskittyminen yhteen syrjintäperusteeseen on mahdollistanut tiedon ja asiantuntemuksen keräämisen. Lisäksi valtuutetulla on laajat tiedonsaantioikeudet ja käytössä on varsin monipuoliset toimivaltuudet.

Monet tasa-arvovaltuutetun puoleen kääntyneet haastateltavat pitivät tasa-arvovaltuutetun lausuntoa kannaltaan tärkeänä. Tasa-arvovaltuutetun toimiston mukaan lausunnon kirjoittamisessa haastavaa on se, ettei valtuutetun toimistossa useinkaan tiedetä, mitä asiakas aikoo lausunnolla tehdä, vaikka he yrittävätkin tiedustella sitä. Käytännössä lausunnon merkitys voi olla hyvin erilainen: Joillekin se on vahvistus itselle siitä, että oli oikeassa. Jotkut taas käyttävät sitä esimerkiksi tukena neuvottelussa työnantajan kanssa. Tasa-arvovaltuutetun toimiston mukaan lausunnon tarkoitus on antaa neuvoja siitä, miten asiaa tulisi juridisesti arvioida

tasa-arvolain perusteella ja auttaa asiakasta päättämään, kannattaako asia viedä eteenpäin.

Työsuojeluviranomaisten mukaan laaja työoikeuteen liittyvä asiantuntemus ja alueellinen kattavuus ovat toiminnan vahvuuksia. Vuonna 2012 julkaistu valtakunnallinen työsyryjinnän valvontaohje, jossa kuvataan, mitä asioita tarkastuksella tarkastetaan, mitä velvoitteita työnantajalle voidaan asettaa ja kuinka velvoitteiden noudattamista seurataan, on yhdenmukaistanut työsuojeluviranomaisten toimintaa. Lisäksi viranomaisaloitteinen valvonta (esimerkiksi ulkomaalaistarkastajat) tuo esille tapauksia, jotka tuskin tulisivat viranomaisten tietoon asiakasaloitteisesti.

Monet työsuojeluviranomaisten kanssa asioineet haastateltavat miettivät, mitä hyötyä työsuojeluviranomaisista heille oli, sillä valvonta keskittyy työnantajan toimintaan ja työsuojeluviranomaiset voivat tehdä asiasta ilmoituksen poliisille, jos työsyryjintärikoksen tunnusmerkistö täyttyy. Mitä hyötyä työsuojeluviranomaisten toiminnasta siis on syrjinnän uhrille, kun uhrit voivat itsekkin tehdä rikosilmoituksen ilman viranomaisten apua? Työsuojeluviranomaisten mukaan hyöty on se, että he voivat antaa ohjeistusta työnantajalle, jolloin vaikutetaan koko työpaikkaan ja huolehditaan, että työnantaja noudattaa lakia vastaisuudessa. Työsuojeluviranomaisten mukaan poliisin työläinsäädäntöön liittyvä asiantuntemus on puutteellista, ja heidän asiantuntemuksensa hyödyttää syrjinnän uhria.

Jotkut haastateltavat pitivät viranomaisten toimivaltuuksien puutteita prosessin esteenä tai haasteena. Yhden haastateltavan mukaan viranomaisen puutteelliset toimivaltuudet olivat este oikeudensaamiselle. Viranomaishaastatteluissa taas nousi esille viranomaisten toimivaltaan ja asiakkaan odotuksiin liittyvä ristiriita, ja viranomaiset kokivat esimerkiksi toimivaltuuksiensa selittämisen asiakkaalle hankalaksi. Myös viranomaishaastatteluissa nostettiin esiin viranomaisten välisiin toimivaltuuksiin liittyvät epäselvyydet, joihin viitattiin joko yleisellä tasolla tai yksittäisen tapauksen kautta.

Merkittävimpanä vähemmistövaltuutetun toimivaltaan liittyvänä puutteena vähemmistövaltuutetun toimisto toi esiin sen, ettei työelämän valvonta kuulu vähemmistövaltuutetulle. Vähemmistövaltuutetun toimiston mukaan se, että olisi yksi viranomainen, jolle kuuluisi eri perusteilla ja eri elämänalueilla tapahtuva syrjintä parantaisi asiakaslähtöisyyttä.

Tasa-arvovaltuutetun toimivallan osalta esille nousi sovinnon edistäminen, jonka kuuluminen valtuutetun toimivaltaan parantaisi valtuutetun toimintamahdollisuuksia ja syrjinnän uhrin oikeusturvaa.

Työsuojeluviranomaiset toivat esiin puutteena sen, että syrjintätapauksissa he voivat ainoastaan antaa toimintaohjeita, eikä käytettävissä ole esimerkiksi sakon uhkaa. Tämä on ongelma erityisesti silloin, kun toimintaohjeella ei ole toivottua vaikutusta.

On huolestuttavaa, että puolet haastateltavista ei kokenut minkään viranomaisen toiminnan olleen hyödyllistä valitusmenettelyn aikana. Hyötyjen nimeämisen sijaan monet haastateltavat esittivät viranomaisten toimintaan kohdistuvaa kritiikkiä viranomaishyödyistä kysyttäessä.

Suosituksia valitusmenettelyn kehittämiseksi viranomaisille:

- Viranomaisten kykyä tunnistaa syrjintä ja halukkuutta puuttua siihen olisi lisättävä.
- Erityisesti poliisin tietämystä syrjintätapauksissa olisi lisättävä, ja poliisin pitäisi jatkossa suhtautua syrjintäasioihin vakavammin, etenkin rikosilmoitusta kirjattaessa.
- Syrjinnän uhreille pitäisi olla osoitettavissa selvä polku, jota pitkin hänen asiansa etenee.
- Viranomaisten olisi varmistettava, että syrjinnän uhri tietää heidän toimivaltuutensa ja sen, mitä mahdollisia lopputuloksia prosessilla voi olla.
- Viranomaisten olisi neuvottava syrjinnän uhria myös muiden viranomaisten toimivallasta ja kerrottava hänelle muista mahdollisista valitusreiteistä ja siitä, mitä niiden avulla voidaan saavuttaa.
- Viranomaisten olisi kerrottava prosessin kulusta väliaikatietoja.
- Viranomaisten välistä yhteistyötä olisi lisättävä.

8.3 OIKEUDELLINEN NEUVONTA JA OIKEUSAPU

Huomattava määrä valituksen tehneistä oli saanut oikeudellista neuvontaa, ja lähes kaikki oikeudellista neuvontaa saaneista olivat kokeneet syrjintää työelämässä. Kaikki haastateltavat, jotka lähtivät viemään syrjintää riita-asiana tuomioistuimeen,

saivat sekä oikeudellista neuvontaa että oikeusapua, usein joko ammattiliiton kautta tai itse palkatulta asianajajalta.

Oikeudelliselle neuvonnalle koettiin tarvetta usein myös silloin, kun asia eteni rikosasiana. Myös työsuojeluviranomaisten kanssa asioineet haastateltavat olivat kaikki saaneet oikeudellista neuvontaa. Noin puolet työsuojeluviranomaisten kanssa asioineista haastateltavista ei ollut vienyt asiaa tuomioistuimeen, ja monessa tapauksessa oikeudellista neuvontaa oli saatu jo ennen yhteydenottoa työsuojeluviranomaisiin.

Ilman oikeudellista neuvontaa selvinneistä usealla oli oikeustieteellinen koulutus tai vastaavaa ammatillista osaamista. Ilman oikeudellista neuvontaa selvinneet tekivät rikosilmoituksen, olivat yhteydessä joko vähemmistö- tai tasa-arvovaltuutetun toimistoon tai tekivät valituksen eduskunnan oikeusasiamiehelle, syrjintälautakuntaan tai hallinto-oikeuteen.

Valtuutettuihin yhteydessä olleista haastateltavista yksikään ei mieltänyt vähemmistö- ja tasa-arvovaltuutettujen toimistoista saamaansa neuvontaa oikeudelliseksi neuvonnaksi, vaikka haastateltavat kertoivat saaneensa valtuutettujen toimistosta lausunnon tai muuta neuvontaa, joka sisälsi oikeudellisen arvion tilanteesta sekä ohjeistusta ja punnintaa mahdollisuuksista viedä syrjintäasiaa eteenpäin.

Haastateltavat olivat pääosin tyytyväisiä tai erittäin tyytyväisiä saamaansa oikeudelliseen neuvontaan ja oikeusapuun. Tätä kenties selittää se, että suurin osa itse palkatuista asianajajista oli erikoistunut nimenomaan syrjintätapauksiin. Kysyttäessä valitusprosessin vahvuuksista neljä haastateltavaa piti prosessin vahvuutena asiaan perehtyneen juristin toimintaa, jonka kanssa oli kokenut olevansa hyvissä käsissä. Kaikille haastateltaville asiantuntevan asianajajan löytäminen ei kuitenkaan ollut mutkatonta. Neljä haastateltavaa nosti esiin prosessin haasteena tai esteenä asianajajan asiantuntemuksen puutteen tai vaikeuden löytää asiantunteva asianajaja.

Oikeudellinen neuvonta on syrjinnän uhreille tärkeää sekä oikean valitusreitinkin löytämiseksi että menestymismahdollisuuksien arvioimiseksi. Oikeudellista neuvontaa oli saatu monesta eri lähteestä, ja työelämässä tapahtuvan syrjinnän osalta ammattiliitot olivat tärkeitä neuvontaa antavia tahoja. Monen haastateltavan kohdalla oman taustan merkitys korostui, ja mahdollisti asian hoitamisen ilman oikeudellista neuvontaa. Vaikka oikeudelliseen neuvontaa oltiinkin tyytyväisiä, liittyi siihen myös puutteita. Neuvonta oli esimerkiksi ollut kapulakielistä tai asianajajan ei katsottu toimineen riittävän aktiivisesti uhrin etujen ajamisessa.

Suositus oikeudellisen neuvonnan ja avun kehittämiseksi:

- Perus- ja ihmisoikeusosaamisen vahvistaminen ja syrjintäasioihin liittyvän osaamisen lisääminen asianajajien keskuudessa on edelleen tarpeellista.

8.4 MUU KUIN OIKEUDELLINEN NEUVONTA JA APU

Useimmat haastateltavat kokivat syrjinnän erittäin isona ja vakavana asiana. Suu-
relle osalle haastateltavista syrjintä oli aiheuttanut henkistä vahinkoa, joka vaihteli
mielipahasta pelkoon ja unihäiriöihin. Haastatelluista noin puolet koki tarvetta hen-
kisel-
le tuelle, ja osa heistä olikin saanut eri lähteistä tukea prosessissa. Tukea saa-
tiin esimerkiksi terveydenhuollon ammattilaisilta, lähipiiriltä ja muilta syrjintää ko-
keneilta henkilöiltä.

Kahdeksan haastateltavaa ei ollut saanut henkistä tukea, vaikka olisi sitä kaivannut,
tai heidän saamansa tuki ei ollut riittävää. Kaksi haastateltavaa mainitsi kaivanneen-
sa erityisesti vertaistukea.

Suurin osa haastateltavista oli kokenut lähipiirin suhtautumisen kannustavaksi ja saa-
neensa tukea sekä itse syrjintäkokemuksessa että prosessin aikana. Toisaalta joi-
denkin lähipiiri oli suhtautunut valittamiseen varauksellisesti, ja kahta haastatelta-
vaa lähipiiri oli pyytänyt jättämään valittamatta.

Suosituksia muun kuin oikeudellisen neuvonnan ja avun kehittämiseksi:

- Syrjintä on uhrille vakava asia, jonka käsittelyyn tarvitaan myös henkistä tukea.
- Syrjinnän uhrien vertaistuelle on tarvetta.

8.5 TIETO SYRJINNÄN VASTAISESTA LAINSÄÄDÄNNÖSTÄ JA OIKEUSTURVAKEINOISTA

Jotta syrjinnän uhri voi viedä tapauksensa eteenpäin, hänellä on oltava

- tietoa syrjinnästä, oikeuksista ja lainsäädännöstä ja
- tietoa käytettävissä olevista valitusreiteistä ja oikeussuojakeinoista.

Noin puolet haastateltavista arvioi tietonsa syrjinnän vastaisesta lainsäädännöstä olleen kohtalaiset silloin, kun he kohtasivat syrjintää. Kyseessä on haastateltavien omakohtainen arvio tiedoistaan. Monet tietonsa hyväksi arvioineista haastateltavista pitivät tietojaan hyvänä, sillä he tiesivät, että syrjintä on kiellettyä. Miehet arvioivat tietonsa syrjinnän vastaisesta lainsäädännöstä naisia useammin erittäin hyväksi tai hyväksi. Alle puolet haastateltavista oli sitä mieltä, että lainsäädännöstä on helppoa saada ymmärrettävää tietoa. Monet niistä haastateltavista, jotka kokevat, että lainsäädännöstä on helppoa saada ymmärrettävää tietoa, kertoivat ammattitautastaan tai oikeudellisesta neuvonnasta olleen apua lainsäädännön ymmärtämisessä.

Vuonna 2012 tehdyn Eurobarometri-tutkimuksen mukaan suomalaisista 71 prosenttia tietää oikeutensa joutuessaan syrjinnän uhriksi.¹¹¹ Luku on selvästi EU-keskiarvoa korkeampi. Etnisten vähemmistöjen tietoisuus lainsäädännöstä ja oikeuksista ei ole samalla tasolla suomalaisten keskimääräisen tietoisuuden kanssa. Esimerkiksi EU-MIDIS-tutkimuksen mukaan hieman alle puolet Suomessa asuvista somaleista ei tiedä syrjinnän vastaisen lainsäädännön kieltävän syrjinnän työhönotossa, ravintolaan / kauppaan pääsyssä tai asuntoa ostettaessa.¹¹²

Etnisten vähemmistöjen muuta väestöä heikommat tiedot lainsäädännöstä näkyvät myös haastatteluaineistossa. Yhdeksän haastateltavaa arvioi tietämyksensä syrjinnän vastaisesta lainsäädännöstä huonoksi tai erittäin huonoksi kokiessaan syrjintää. Viisi näistä haastateltavista oli kokenut syrjintää etnisen taustan perusteella.

Haastateltavat esittivät parannusehdotuksia, jotta syrjinnän vastaista lainsäädäntöä koskeva tieto olisi paremmin saatavilla. Esimerkkitapausten koettiin konkreettisen ja helpottavan lainsäädännön ymmärtämistä. Esimerkkitapausten uskottiin myös rohkaisevan ihmisiä tekemään valituksen, kun he näkevät, että myös muut

¹¹¹ Discrimination in the EU in 2012. Special Eurobarometer 393. European Commission.

¹¹² EU-MIDIS - European Union Minorities and Discrimination Survey (2009). FRA.

ovat joutuneet samalla tavalla kohdelluksi. Myös selkokielistä tai kansankielistä tietoa toivottiin, samoin kuin näkövammaisille saavutettavissa olevaa sivustoa.

Oikeussuojakeinojen osalta haastateltavien arviot jakautuivat tasaisemmin. Erittäin hyviksi tietonsa arvioineista monet olivat koulutukseltaan juristeja. Erittäin huonoksi tietonsa arvioineista kaikki olivat kokeneet syrjintää etnisen alkuperän vuoksi. Et-nisten vähemmistöjen puutteellinen tieto käytettävissä olevista reiteistä näkyy myös esimerkiksi EU-MIDIS-tutkimuksessa, jonka mukaan Suomessa asuvista somaleista 69 prosenttia ei tiedä, keneltä kysyä apua tai neuvoa joutuessaan syrjinnän kohteeksi.¹¹³

Vuonna 2012 julkaistun Eurobarometri-tutkimuksen mukaan Suomessa syrjinnän tai häirinnän uhriksi joutuneet henkilöt ilmoittaisivat asiasta mieluiten ammattiliittoon (32 %). Suomessa ammattiliittoon ilmoittamiseen suhtauduttiin huomattavasti EU:n keskiarvoa (10 %) myönteisemmin. Poliisille syrjinnästä ilmoittaisi hiukan harvempi (31 %), ja poliisille mieluiten ilmoittavia on EU:n keskiarvoa vähemmän. Suomessa luottamus poliisiin on yleisesti korkealla tasolla. Poliisibarometrin mukaan 50 prosenttia suomalaisista luottaa poliisiin erittäin paljon ja 46 prosenttia melko paljon.¹¹⁴ Yhdenvertaisuutta edistävälle organisaatiolle kuten valtuutetulle tai vastaavalle toimijalle puolestaan ilmoittaisi 7 prosenttia.¹¹⁵ Monella eri perusteella syrjintää valvovan yhdenvertaisuusvaltuutetun puute saattaa vaikuttaa siihen, että valtuutetut tunnetaan muita toimijoita harvemmin.

Lähes puolet haastateltavista oli sitä mieltä, ettei käytettävissä olevista oikeusturvakeinoista ollut helppoa saada tietoa, ja jotkut haastateltavat olivat vielä valitusmenettelyn läpikäytyäänkin epätietoisia valitusprosessista ja vaihtoehtoisista valitusreiteistä. Haastateltavat olisivat kaivanneet selkokielistä ohjeistusta käytettävissä olevista valitusreiteistä. Lisäksi haastateltavat olisivat kaivanneet selkeää ”polkua”, jota pitkin edetä.

Tyypillisiin haastateltavien ammatteihin kuuluvat toimittaja ja opettaja, ja haastateltavien joukossa oli myös useita juristeja. Ammatillinen tausta asettaa haastateltavat eriarvoiseen asemaan esimerkiksi lainsäädäntöä sekä oikeusturvakeinoja koskevan tiedon hankkimisessa. Tietoisuutta perus- ja ihmisoikeuksista, syrjinnän vastaisesta lainsäädännöstä ja oikeussuojakeinoista on lisättävä tarjoamalla ymmärrettävää ja selkokielistä tietoa lainsäädännöstä ja oikeusturvakeinoista. Perus- ja ih-

¹¹³ EU-MIDIS – European Union Minorities and Discrimination Survey (2009). FRA.

¹¹⁴ Poliisibarometri (2010) Kansalaisten näkemyksiä ja kokemuksia poliisitoiminnasta ja sisäisen turvallisuuden tilasta, s. 13. Sisäasianministeriön julkaisuja 29/2010.

¹¹⁵ Discrimination in the EU in 2012. Special Eurobarometer 393. European Commission.

misoikeuksien ja yhdenvertaisuuden näkyminen esimerkiksi viranomaistoiminnan tai koulutuksen arvoperustassa ei riitä, vaan niiden on oltava osa toimintaa. Esimerkiksi perusopetuksessa tieto voitaisiin sisällyttää osaksi ihmisoikeuskasvatusta. Syrjinnän uhrien tietoisuuden lisäksi viranomaisten tiedon lisääminen on tärkeää, sillä viranomaisten vastuulla on neuvoa syrjinnän uhreille oikea reitti.

8.5.1 Aliraportointi

Useilla haastatelluilla oli lukuisia kokemuksia syrjinnästä, ja tyypillisesti joistakin tapauksista oli valitettu ja toisista jätetty valittamatta. Lisäksi aineistoon sisältyy kolmen valittamatta jättäneen haastattelut. Heidän syynsä valituksesta luopumiselle olivat samankaltaisia kuin haastateltavat toivat esille estävistä tekijöistä kysyttäessä. Valittamatta jätettiin muun muassa julkisuuden pelon, muiden painostuksen tai kielteisten seurausten pelon vuoksi. Lisäksi monet haastateltavat mainitsivat, etteivät he uskoneet saavuttavansa mitään valittamalla. Pääsääntöisesti valitusta harkittaessa ei edes ollut mietitty, minne valitus pitäisi tehdä.

Vähemmistövaltuutetun vuosikertomusten mukaan toimistossa käsitellään vuosittain noin 200-300 asiakastapausta, joissa on kyse syrjinnästä. Syrjintää koskevien tapausten määrä on vuosina 2008-2011 vähentynyt hiukan vuosittain. Tasa-arvovaltuutetun vuosikertomusten mukaan toimistossa kirjallisesti vireille tulleiden syrjintää koskevien tapausten määrä on samansuuntainen kuin vähemmistövaltuutetun toimistossa. Lisäksi tasa-arvovaltuutetun neuvontapuhelimeen tuli vuosittain satoja puheluita.

Vuonna 2011 Etelä-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastuualueen tietoon tuli 134 työsyrintäepäilyksi luokiteltavaa yhteydenottoa, ja yhteydenotot vähentyivät 12 prosenttia edellisestä vuodesta. Muiden neljän työsuojelunvastuualueen tietoon tuli yhteensä 62 tapausta. Yleisin syrjintäperuste oli terveydentila.

Työsuojeluviranomaisten tietoon tulleiden syrjintätapausten määrää voidaan pitää vähäisenä valtuutettuihin verrattuna, sillä työsuojeluviranomaiset valvovat työsyrintää kaikilla syrjintäperusteilla ja molemmat valtuutetut ovat erikoistuneet tiettyyn syrjintäperusteeseen. Lisäksi työsuojeluviranomaisten valvonta on alueellisesti kattavaa. Työsuojeluviranomaisten saavutettavuus on kärsinyt työsuojelupiirin muuttuessa aluehallintovirastojen työsuojelunvastuualueiksi: asiakasyhteydenotot ovat vähentyneet ja selvitystä varten haastatellut tarkastajat olivat sitä mieltä, että uudistus on vaikeuttanut työsuojeluviranomaisten löytämistä.

Syrjinnän aliraportointia on tutkittu Suomessa lähinnä etnisten vähemmistöjen osalta. Esimerkiksi EU-MIDIS-tutkimuksen mukaan Suomessa asuvista somalit jättävät usein ilmoittamatta kahvilassa / ravintolassa, kaupassa, työnhaussa ja sosiaalityöntekijän taholta tapahtuneesta syrjinnästä. Kaikkein useimmin Suomessa asuvat somalit ilmoittavat työssä tapahtuneesta syrjinnästä, josta kuitenkin jätti ilmoittamatta yli puolet.¹¹⁶ Yleisin syy ilmoittamatta jättämiseen EU-MIDIS tutkimuksen mukaan oli se, etteivät syrjinnän uhrit uskoneet mitään tapahtuvan. Monet olivat myös epätoivoisia siitä, mihin ilmoitus tulisi tehdä. Vähemmistövaltuutetun selvityksen mukaan viranomaiset näkevät ilmoittamatta jättämisen johtuvan syrjinnän uhrien osaamattomuudesta ja haluttomuudesta, sillä syrjinnän uhriksi joutuminen koetaan häpeälliseksi tai ilmoittamisen seurauksia pelätään.

Myös kansallisten tutkimusten mukaan syrjinnästä samoin kuin rikoksen uhriksi joutumisesta jätetään ilmoittamatta.¹¹⁷ Poliisiammattikorkeakoulun viharikosraportit antavat viitteitä, että aliraportointi koskee myös muita ryhmiä kuin etnisiä vähemmistöjä.¹¹⁸ Tutkimusten mukaan aliraportointiin on siis monia syitä. Viranomaiset tunnetaan huonosti, eikä valituksen uskota johtavan mihinkään.

Myös vähemmistövaltuutetun toimistossa on havaittu, että syrjinnästä ilmoittamatta jättäminen on ongelma. Heidän mukaansa aliraportointi painottuu siten, että kaikista eniten tukea tarvitsevat jättävät ottamatta yhteyttä. Aliraportointi ei siis ole tasaista. Vähemmistövaltuutetun toimistossa arvellaan, että ihmiset jättävät valittamatta, sillä he pitävät asiaa vähäisenä, eivät tunnista joutuneensa syrjinnän kohteiksi ja epäilevät, voiko vähemmistövaltuutettu tehdä mitään.

Tasa-arvovaltuutetun toimistossa arvellaan, että syrjintää jää ilmoittamatta kaikilta elämäntilanteilta. Esimerkiksi häirinnästä etsitään paljon tietoa valtuutetun nettisivuilta, mutta varsinaisia yhteydenottoja tulee tässä suhteessa vähän. Valtuutetun toimistossa arvellaan, että myös muun muassa raskaus syrjintää ja palkkasyrjintää jää ilmoittamatta, vaikka niiden osuus toimistoon tulevista yhteydenotoista on varsin suuri.

Työsuojeluviranomaisten mukaan syrjintää ei välttämättä uskalleta tuoda ilmi omalla nimellä, jolloin asia jää selvittämättä. Ulkomaalaisten osalta kyse on myös tietä-

116 Juntunen, Pauliina (2011). FRA:n EU-MIDIS aineiston tuloksia Suomessa asuvista somaleista. Sisäministeriön oikeusyksikkö.

117 Katso esim. Jasinskaja-Lahti I., Liebkind K. ja Vesala T. (2002) Rasismi ja syrjintä Suomessa: maahanmuuttajien kokemuksia. Helsinki: Gaudeamus.

118 Niemi J. (2011) Poliisin tietoon tullut viharikollisuus Suomessa 2010. Tampere: Poliisiammattikorkeakoulun raportteja 95.

mättömyydestä. Syrjinnästä vammaisuuden ja seksuaalisen suuntautumisen perusteella ei juuri tule ilmoituksia työsuojeluviranomaisille. Työsuojeluviranomaiset ihmettelevät heihin kohdistunutta kritiikkiä: vaikka järjestöjen kautta on yritetty tuoda informaatiota saataville, ei ilmoitusten määrä ole lisääntynyt.

Joidenkin syrjintäperusteiden osalta syrjintää kokeneet käyttävät hyvin vähän oikeusturvakeinoja, sillä käytettävissä olevat oikeusturvakeinot ovat puutteelliset. Tämä ei kuitenkaan tarkoita, ettei syrjintää näillä perusteilla esiintyisi. Esimerkiksi seksuaali- tai sukupuolivähemmistöihin kuuluvat henkilöt ovat ennakkoluulojen, vihamielisten asenteiden ja tietämättömyyden vuoksi hyvin alttiita syrjinnälle. Heillä ei kuitenkaan ole käytettävissä yhtä vahvoja ja laajoja oikeussuojakeinoja kuin esimerkiksi etniseen taustaan liittyvän syrjinnän kohteeksi joutuneella on.

Valtakunnallisen seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjen ihmisoikeusjärjestö Setan mukaan syrjintään puuttumisesta ja oikeuksiin pääsystä vastuussa olevat viranomaiset tiedottavat hyvin vähän kohdennetusti oikeuksista ja oikeusturvakeinoista. Monilla seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin kuuluvilla on huonoja kokemuksia viranomaisista. Viranomaisilta on puuttunut tietoa seksuaalisen suuntautumisen ja sukupuolen moninaisuudesta, tai viranomainen on ilmaissut loukkaavia asenteita, vähätellyt syrjintää tai itse toiminut syrjivästi. Tämä korottaa kynnystä tuoda tapaus viranomaisten tietoon. Setan mukaan tilanteen korjaamiseksi eri viranomaisilta ja valtuutetuilta tarvittaisiin proaktiivista tiedottamista siitä, että viranomainen on myös seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin kuuluvien käytettävissä ja että viranomaisella on asiantuntemusta seksuaaliseen suuntautumiseen, sukupuoli-identiteettiin ja sukupuolen ilmaisuun liittyvästä syrjinnästä. Asiantuntemuksen varmistamiseksi viranomaiset tarvitsevat lisäkoulutusta näistä syrjintäperusteista.¹¹⁹

Setan mukaan oikeusturvakeinojen käyttämistä rajoittavat tiedon puute oikeuksista, luottamuksen puute viranomaisiin, oikeusturvakeinojen puute (kuten kaikkia syrjintäperusteita koskevan, kaikilla elämänalueilla toimivaltaisen yhdenvertaisuusvaltuutetun puuttuminen) ja lisäksi pelko oikeusturvakeinojen hitaudesta ja raskaudesta sekä omalla riskillä toteutetun oikeusprosessin kustannuksista.

Vaikka tutkimukseen ei onnistuttu tavoittamaan yhtään alle 25-vuotiasta nuorta, kertovat tutkimukset että lapsia ja nuoria syrjitään ikänsä perusteella. Valtakunnallisen nuorisotyön palvelu- ja vaikuttajajärjestö Suomen Nuorisoyhteistyö - Allianssin mukaan lapset ja nuoret mielletään harvoin yhdeksi syrjinnän vaarassa olevaksi ryh-

119 Tiedot saatu Setan pääsihteeriltä Aija Salolta 29.11.2012

mäksi, eikä lasten ja nuorten syrjintää tunnisteta. Erittäin haavoittuvassa asemassa ovat nuoret, jotka ovat vaarassa kohdata syrjintää myös muun kuin ikänsä perusteella. Vammaisten, seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin sekä etnisiin vähemmistöihin kuuluvien nuorten syrjintäkokemuksia on vasta aloitettu kartoittamaan viranomaisten toimesta.¹²⁰

Allianssin mukaan lasten ja nuorten tuntemus omista ja muiden oikeuksista on heikkoa. Eri laillisuusvalvojien toimintaa on kehitettävä helpommin lähestyttäväksi lapsille ja nuorille, jotta lapset ja nuoret voivat itse hakea apua ja neuvoja syrjintätilanteissa. Tiedotus- ja kasvatustyötä ihmisoikeuksista ja lainvalvonta-asioista tulee lisätä lapsille ja nuorille heille ymmärrettävällä tavalla. Lasten ja nuorten yleinen kokemus on, että aikuiset eivät huomaa syrjintää. Allianssin mukaan lasten ja nuorten parissa toimivien aikuisten tietojen ja taitojen päivittämiseksi tarvitaan pikaisia ja järeitä toimenpiteitä. Koulutusta ihmisoikeuksista täytyy järjestää eri viranomaistehtävissä toimiville tahoille.

Suosituksia tiedon lisäämiseksi syrjinnän vastaisesta lainsäädännöstä ja oikeusturvakeinoista:

- Syrjinnän aliraportoinnin vähentämiseksi on lisättävä viranomaisten tietoisuutta syrjinnästä ja kykyä tunnistaa syrjintä.
- Viranomaisten kohdennettua tiedotusta syrjinnälle alttiille ryhmille on lisättävä. Yksi keino voi olla yhteistyö kansalaisjärjestöjen kanssa.
- Erityistä huomiota on kiinnitettävä etnisten vähemmistöjen tietämyksen lisäämiseen.
- Esimerkkitaupaukset konkretisoivat ja helpottavat lainsäädännön ymmärtämistä sekä rohkaisevat ihmisiä valittamaan.
- Selkokielen tai kansankielinen tieto lainsäädännöstä ja oikeusturvakeinoista on tarpeen.
- Tiedon on oltava esteetöntä ja saavutettavaa myös vammaisille ihmisille.
- Yleistä tietoisuutta perus- ja ihmisoikeuksista, syrjinnän vastaisesta lainsäädännöstä ja oikeussuojakeinoista on lisättävä.
- Syrjinnän uhrien tietoisuuden lisäksi viranomaisten tiedon lisääminen on tärkeää, sillä viranomaisten vastuulla on neuvoa syrjinnän uhreja valitusreitien valinnassa.

120 Tiedot saatu Allianssin yhdenvertaisuussuunnittelijalta Mirella Huttuselta 30.11.2012.

8.6 PROSESSIN KESTO

Haastateltavien oli odotetusti vaikeaa arvioida prosessin kestoa, eikä prosessien kestojen keskinäinen vertailu ole mahdollista prosessien erilaisen luonteen vuoksi. Haastateltavat kuitenkin yleisesti pitivät prosessien kestoa pitkänä, ja prosessin kestoa piti esteenä tai haasteena melkein puolet haastateltavista.

Osalle haastateltavista oli prosessin kestosta aiheutunut myös konkreettista haittaa. Haitta ilmeni esimerkiksi henkisenä kuormituksena, sosiaalisena tai taloudellisena häirtana. Neljälle haastateltavalle kestolla oli ollut vakavia seurauksia: keston vuoksi kanneaika oli ylittynyt tai rikos vanhentunut esitutkinnassa. Viranomaisen arvio tapauksesta oli monen haastateltavan mielestä edellytys sille, että he rohkenivat ottaa kanteen nostamiseen liittyvän kustannusriskin.

Prosessien keston osalta viranomaiset toivat esille sen, että osa syrjinnän uhreista ei ota heihin yhteyttä heti koettuaan syrjintää, jolloin asian selvittäminen olisi helppointa. Asian selvittämiseen jäisi tällöin myös enemmän aikaa.

Selvityksen yleisessä osassa tarkasteltiin syrjintään liittyvien oikeusprosessien kestoa tuomioistuimissa. Oikeustapausten kestot on laskettu vireilletulopäivästä tuomioon, joten kestot kuvaavat ainoastaan oikeusprosessin pituutta eikä koko asianomistajalle koitunutta kestoa. Riita-asioiden käsittely kesti käräjäoikeudessa rikosasioita pidempään, ja tasa-arvolakiin liittyvien riita-asioiden käsittely kesti yhdenvertaisuuslakiin liittyviä riita-asioita pidempään. Vaikka kestoja voidaan yleisesti ottaen pitää kohtuullisina, joukossa oli kuitenkin myös todella pitkiä oikeusprosesseja. Työsyrjintärikoksen käsittely käräjäoikeudessa kesti pisimmillään 809 vuorokautta, yhdenvertaisuuslakiin liittyvän riita-asian käsittely 941 vuorokautta ja tasa-arvolakiin liittyvän riita-asian käsittely 1087 vuorokautta.

Suosituksia prosessien keston häittojen vähentämiseksi:

- Viranomaisten prosessien pituuteen on kiinnitettävä huomiota, jotta prosessien kesto ei estä oikeuden saamista.
- Syrjinnän uhreille on kerrottava erilaisista valitusmenettelyistä, joiden avulla on mahdollista saada oikeutta muutoin kuin tuomioistuinkäsittelyn kautta.

8.7 PROSESSIN SEURAUKSET SYRJINNÄN UHRIN KANNALTA

Vain seitsemän haastateltavaa koki, että valitusprosessin seuraukset olivat olleet riittävät. Ne haastateltavat, jotka eivät pitäneet seurauksia riittävinä, nostivat esille, että seurausten olisi pitänyt olla ankarammat tai että viranomaisilla pitäisi olla sellaisia keinoja käytettävissä, joilla vastapuolen toimintaa voitaisiin tosiasiallisesti muuttaa.

Jotkut haastateltavat toivat esille myös sellaisia seurauksia, joita ei varsinaisesti voi saavuttaa valitusprosessilla: useampi mainitsi, että olisi esimerkiksi halunnut saada tietyn työpaikan, tai he olisivat halunneet saada syrjinnän vuoksi menetetyn työpaikan takaisin. Huomionarvoista on, että suurella osalla haastateltavista valitusprosessi ei johtanut varsinaisiin seuraamuksiin tai edes selkeään päätepisteeseen.

Monet haastateltavat eivät nähneet muuta vaihtoehtoa kuin valituksen tekemisen. Vaikka seuraukset eivät olleet heidän toivomansa, haastateltavat tuntuivat pitävän syrjintää niin merkittävänä asiana, että he kokivat välttämättömäksi reagoida kokemaansa. Haastateltavat tuntuivat myös olevan ylpeitä siitä, että he olivat toimineet tilanteessa ja yrittäneet kaikkensa.

Yhdessä tapauksessa valtuutetun lausunto riitti muuttamaan syrjivän osapuolen toimintaa, ja valituksen tehnyt koki seurausten olleen riittäviä. Muut haastateltavat, jotka kokivat saaneensa oikeutta, olivat kaikki saaneet tuomioistuimen tai syrjintälautakunnan päätöksen.

Vaikka haastateltavat pitivät merkittävänä sitä, että heidän valituksensa seurauksena syrjivä osapuoli oli muuttanut toimintaansa, ei seurauksia kuitenkaan voida pitää uhrin kannalta riittävinä, jollei valituksella ollut mitään merkitystä hänen kannaltaan. Eräässä tapauksessa hallinto-oikeus kumosi kunnallista virantäyttöä koskevan päätöksen. Viran uudelleen haettavaksi julistaminen ei muuttanut asiaa haastateltavan kannalta, koska häntä ei edelleenkään valittu. Haastateltava lisäsi, ettei tiedä yhtään tapausta, jossa hallinto-oikeuden päätöksellä olisi ollut merkitystä ja valittaja olisi valittu virkaan. Toisessa tapauksessa syrjivä osapuoli muutti toimintaansa valituksen johdosta, mutta sillä ei ollut enää konkreettista vaikutusta haastateltavan tapauksessa.

Selvityksen oikeustapauksia koskevassa kappaleessa käydään läpi myös syrjinnän seurauksia tuomioistuimissa. Syrjintärikosten joukossa oli kuusi tapausta, joissa asianomistajat eivät saaneet minkäänlaista vahingonkorvausta tai hyvitystä langettavasta tuomiosta huolimatta. Noin puolessa työsyryjintää koskevista langettavista tuomioista asianomistajat eivät saaneet minkäänlaista vahingonkorvausta tai hyvitystä.

Euroopan unionin syrjintää koskevien direktiivien mukaan syrjinnän seuraamusten pitäisi olla tehokkaita, oikeasuhtaisia ja varoittavia. Tästä näkökulmasta syrjintärikoksista määrättyjä päiväsakkoja ja vahingonkorvauksia voidaan pitää vähäisinä. Työsyryjinnästä määrättyjen päiväsakkojen keskiarvo oli hiukan korkeampi, ja työsyryjinnästä määrätty päiväsakot vaihtelivat vuosina 2008-2011 välillä 10-100 päiväsakkoa.

Syrjintärikoksista määrättyjen vahingonkorvausten keskiarvo oli työsyryjintärikoksista määrättyjen vahingonkorvausten keskiarvoa pienempi. Vahingonkorvausten jakauma oli työsyryjintärikoksissa 300-3 000 euroa vuosina 2008-2011. Syrjintärikoksista määrättyjen vahingonkorvausten jakauma oli 100-1 200 euroa.

Vuosina 2008-2011 kaikissa hyväksytyissä yhdenvertaisuuslakia koskevissa kanteissa määrättiin syrjintään syyllistyneet maksamaan asianomistajille yhdenvertaisuuslain mukaista hyvitystä. Hyvitysten jakauma oli 4 000-10 000 euroa ja keskiarvo oli 5 500 euroa. Tasa-arvolakia koskevissa riita-asioissa hyvitykset olivat suurempia keskiarvoltaan.

Vaikka haastateltaville mahdollisuus saada korvausta tai hyvitystä syrjinnästä ei ollutkaan ensisijainen syy valituksen tekemiselle, on syrjinnän uhrin oikeusturvan toteutumisen kannalta myös rahallisella korvauksella merkitystä. Monet haastateltavat kertoivat syrjinnästä aiheutuneen heille taloudellista vahinkoa, ja korvauksella tai hyvityksellä voidaan vähentää näitä haittoja.

Korvausten olisi oltava niin merkittäviä, että niillä olisi varoittava vaikutus, joka estäisi syrjintää ja saisi syrjintään syyllistyneen muuttamaan toimintaansa. Silloin kun vastapuolella on pörssiyritys, jonka käytettävissä on erään haastateltavan sanoin ”lakimiesten armeija”, on syytä pohtia, kuinka suuri korvauksen olisi oltava, jotta se todellisuudessa olisi tehokas, oikeasuhtainen ja varoittava.

Suosituksia prosessin seurausten osalta:

- Viranomaisten on varmistettava, että syrjinnän uhreilla on käsitys siitä, millaisia seurauksia heidän valitsemallaan valitusmenettelyllä voidaan saavuttaa.
- Syrjinnän seuraamusten tehokkuuteen, oikeasuhtaisuuteen ja varoittavuuteen on kiinnitettävä huomiota.
- On varmistettava, että asianomistajat tietävät, että heillä on mahdollisuus saada korvausta tai hyvitystä syrjinnästä.

8.8 HAASTATELTAVIEN KOKEMUKSET OIKEUDENSAAMISESTA

Valtaosalle haastateltavista päätös valituksen tekemisestä oli helppo, ja suurin osa myös uskoi menestymismahdollisuuksiinsa prosessin aloittaessaan. Suurimmalle osalle haastateltavista halu saada oikeutta, kokemus epäoikeudenmukaisesta kohtelusta tai räikeästä vääryydestä oli syynä valituksen tekemiselle.

Valtaosa valitusprosessin läpikäyneistä ei kuitenkaan omasta mielestään saanut oikeutta. Usein ne haastateltavat, jotka kokivat saaneensa oikeutta, olivat saaneet tuomioistuimen ratkaisun tai valtuutetun lausunnon, jossa katsottiin vastapuolen toimineen syrjivästi. On oletettavaa, että prosessin lopputuloksella on vaikutusta haastateltavien kokemuksiin. Ne haastateltavat, joille prosessin lopputulos oli toivottu, saattoivat kokea viranomaisen toiminnan tehokkaammaksi ja prosessin toimivammaksi.

Tämän tutkimuksen tarkoituksena ei kuitenkaan ollut selvittää sitä, oliko haastateltavan kokemus syrjintä lainsäädännössä kiellettyä syrjintää. Tutkimuksen tarkoituksena oli selvittää, millaisia esteitä oikeussuojakeinoihin turvautumiseen mahdollisesti liittyy ja selvittää oikeussuojakeinoihin turvautuneiden henkilöiden kokemuksia prosessien kulusta. Lopputuloksesta riippumatta haastateltavien prosessista saamat kokemukset ovat yhtä merkittäviä.

Haastateltavien kokemus oikeuden saamisesta ei liittynyt ainoastaan oikeudenpäättökseen. Eräässä tapauksessa haastateltava koki saaneensa suuresta hyvityksestä huolimatta oikeutta ainoastaan osittain, sillä työnantaja ei korjannut toimintatapaansa tuomioistuimen päätöksestä huolimatta. Työnantajan toiminta herättää kysy-

myksen myös hyvityksen tehokkuudesta, oikeasuhtaisuudesta ja varoittavuudesta tässä tapauksessa.

Syyt siihen, etteivät haastateltavat kokeneet saaneensa oikeutta, olivat moninaiset. Haastateltavat pitivät esteenä oikeuden saamiselle muun muassa poliisin asennetta, osapuolten tasavertaisuuden puutetta, oikeuslaitoksen asiantuntemuksen puutetta ja valtuutettujen toimivaltuuksien puutteellisuutta.

Suosituksia syrjinnän uhrien kokemusten huomioimisesta:

- Oikeusturvakeinoja kehitettäessä on otettava huomioon, että syrjinnän uhrien kokemus oikeuden saamisesta on osa keinojen vaikuttavuutta.
- Tuomioistuinten asiantuntemusta perus- ja ihmisoikeuksista ja erityisesti syrjinnästä on lisättävä.

8.9 LAAJEMPI VAIKUTTAVUUS

Vaikka valtaosa haastateltavista ei kokenutkaan saaneensa oikeutta, selvä enemmistö haastateltavista oli sitä mieltä, että heidän valituksellaan oli ollut laajempia vaikutuksia, ja enemmistö oli halukas käyttämään samaa valitusreittiä uudelleen samankaltaisessa tilanteessa.

Selvä enemmistö haastateltavista oli sitä mieltä, että heidän valituksellaan oli ollut laajempia vaikutuksia. Puolet näistä haastateltavista oli sitä mieltä, että valituksella oli vaikutusta syrjivän osapuolen toimintaan. Vaikutukset vaihtelivat laajuudeltaan keskustelun herättämisestä organisaatiossa käytettävistä toimintatavoista siihen, että syrjivä osapuoli konkreettisesti muutti toimintaansa. Kuusi haastateltavaa oli sitä mieltä, että tapaukseen liittyvä julkisuus lisäsi tietoisuutta syrjinnästä.

Vähemmistövaltuutetun toimiston mukaan he pohtivat asiakastapausten yhteydessä laajempaa vaikuttavuutta ja sitä, miten voidaan valita ja tunnistaa ne paikat, joissa voidaan vaikuttaa. Yksittäisten syrjinnän uhrien odotukset asettavat haasteita valtuutetun toimiston toiminnalle. Kun valtuutetun toimisto pyrkii ottamaan huomioon mahdollisimman laajan vaikuttavuuden, ovat yksittäisen syrjinnän uhrin odotukset oman tapauksensa suhteen suuret. Vähemmistövaltuutetun toimisto pyrkii tiedottamisella vaikuttamaan siihen, että ihmisillä olisi tietoa heidän toiminnastaan ja toimivaltuuksistaan.

Myös tasa-arvovaltuutetun toimiston mukaan he pyrkivät mahdollisimman laajaan vaikuttavuuteen etsimällä trendejä yksittäisten asiakkaiden tapausten kautta. Yksittäisten tapausten kautta valtuutetun tietoon tulleista asioista on muun muassa tehty selvityksiä samoin kuin erilaisia aloitteita viranomaisille. Joulukuussa 2012 tasa-arvovaltuutettu aloitti raskaus syrjintää koskevan kampanjan.

Työsuojeluviranomaisten mukaan asiakkaat eivät aina näe, kuinka paljon heidän tapauksessaan tehdään työtä, ja miten suuri työpaikoille tehtävien tarkastusten ennaltaehkäisevä vaikutus on. Viranomaisten näkökulmasta saatetaan saada aikaan suuri muutos työnantajan toimintatavassa, mutta sillä ei ole vaikutusta yksittäisen syrjinnän uhrin tapaukseen. Työsuojeluviranomaiset pitivät merkittävänä myös työsyryntätuomioista tiedottamista, sillä tällä tavoin yksittäisten tapausten kautta voidaan lisätä tietoisuutta syrjinnästä ja työsuojeluviranomaisten roolista. Työsuojeluviranomaiset voivat myös suunnata valvontaa tiettyihin teemoihin, kuten esimerkiksi avoimiin työnhakulomakkeisiin, joissa esitetään syrjiviä kysymyksiä.

Kokemusta oikeuden saamisesta omassa tapauksessa ja tapauksen laajemmista vaikutuksista voidaan pitää jossain määrin ristiriitaisina. Vaikkeivät haastateltavat olleetkaan tyytyväisiä prosessin lopputulokseen omalta osaltaan ja kokeneet saaneensa oikeutta, he kuitenkin pitivät prosessin seurauksia siinä määrin merkittävinä, että olisivat valmiita tekemään valituksen uudelleen. Muutama haastateltava mainitsi tehneensä valituksen estääkseen syrjintää jatkossa. Tällaista laajempaa vaikuttavuutta ei kuitenkaan voida pitää yksittäisen syrjinnän uhrin kannalta riittävänä seurauksena. Cappellettin ja Gartin ajatuksia mukaillen oikeusturvakeinojen seurausten ja vaikutusten pitää olla oikeudenmukaisia sekä yksilöllisesti että yhteisöllisesti tarkasteltuna.

LÄHTEET

Aaltonen, Milla (2012) *Tasa-arvolain ja rikoslain työsyRJintäsäännöksen soveltaminen oikeuskäytännössä vuosina 2008-2011*. Ihmisoikeusliitto.

Aaltonen M., Joronen M. ja Villa S. (2010) *Syrjintä työelämässä - pilottitutkimus työsuojelupiirien aineistosta*. Sisäasianministeriön julkaisu 43/2009.

Aaltonen M., Joronen M. ja Villa S. (2009) *Syrjintä Suomessa 2008*. Ihmisoikeusliitto. Helsinki: Art Print.

Access to justice in cases of discrimination in the EU, Steps to further equality (2012), FRA. Luxembourg, Publications Office of the European Union.

Commissioner for Human Rights of the Council of Europe. *Report by Nils Muižnieks following his visit to Finland from 11 to 13 June 2012*. CommDH (2012) 27.

Discrimination in the EU in 2012. Special Eurobarometer 393. European Commission.

Ervasti, Kaius (2011) Oikeuden saamisen monet kasvot, *Oikeus* 3/2011.

Ervo, Laura (2004) Suomalaisen prosessin kompastuskivet Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä. Teoksessa Männistö, J. (toim.), *Prosessioikeudellisia erityiskysymyksiä: Juhlajulkaisu Antti Jokela 26.1.2005*, Turun yliopisto, oikeustieteellinen tiedekunta.

Ervo, Laura (2005) Oikeudenmukainen oikeudenkäynti keskusteluna, *Lakimies* 3/2005.

EU-MIDIS - European Union Minorities and Discrimination Survey (2009). FRA.

Huotari K., Törmä S. ja Tuokkola K. (2011). *Syrjintä koulutuksessa ja vapaa-ajalla*. Sisäasianministeriön julkaisu 11/2011.

Jasinskaja-Lahti I., Liebkind K. ja Vesala T. (2002) *Rasismi ja syrjintä Suomessa: maahanmuuttajien kokemuksia*. Helsinki: Gaudeamus.

Jokela, Antti (2011) Oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin uudet haasteet, s. 299. Teoksessa Hyttinen, T. ja Weckström, K. (toim.), *Turun yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta 50 vuotta*. Turun yliopisto, oikeustieteellinen tiedekunta.

Juntunen, Pauliina (2011) *FRA:n EU-MIDIS aineiston tuloksia Suomessa asuvista so-maleista*. Sisäasiainministeriön oikeusyksikkö.

Kankkunen P., Harinen P., Nivala E. ja Tapio M. (2010) *Kuka ei kuulu joukkoon? Las-ten ja nuorten syrjintä Suomessa*. Sisäasiainministeriön julkaisu 36/2010.

Kansallinen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelma 2012-2013. Selvityksiä ja ohjeita 18/2012. Oikeusministeriö.

Kastula, T. (2009) *Rikosasioiden kohtuullinen käsittelyaika ja rikosoikeudenkäyntien viivästymistä vastaan olevat tehokkaat oikeussuojakeinot: Erityisesti Euroopan ih-misoikeussopimuksen ja ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön valossa*. Hel-singin yliopisto, oikeustieteellinen tiedekunta.

Konttinen, Juha-Pekka (2007) Vammaisten syrjintä. Teoksessa Lepola O. ja Villa S. (toim.) *Syrjintä Suomessa 2006*. Ihmisoikeusliitto. Helsinki: Hakapaino.

Kuoppamäki M. (2008) *Yhdenvertaisuus ja syrjintä työelämässä*. Helsinki: Edita.

Larja L., Warius J., Sundbäck L., Liebkind K., Kandolin I. ja Jasinskaja-Lahti I. (2012) *Discrimination in the Finnish Labor Market. An Overview and a Field Experiment on Recruitment*. Publications of the Ministry of Employment and the Economy.

Liebkind K., Mannila S., Jasinskaja-Lahti I., Jaakkola M., Kyntäjä E. ja Reuter A. (2004) *Venäläinen, virolainen, suomalainen. Kolmen maahanmuuttajaryhmän ko-toutuminen Suomeen*. Helsinki: Gaudeamus.

Lundström B., Miettinen T., Keinänen A., Airaksinen J., Korhonen A. (2008) *Yhden-vertaisuuslain toimivuus. Tutkimusraportti viranomaisten käsityksistä sekä oikeus-laillisuusvalvonta-, ja lainvalvontakäytännöstä*. Työ- ja elinkeinoministeriön julkai-suja 11/2008.

Mustola, Kati (2004) Sukupuolivähemmistöjä koskevan kyselyn tuloksia. Teoksessa J. Lehtonen ja K. Mustola (toim.) *"Eihän heterotkaan kerro..." Seksuaalisuuden ja sukupuolen rajankäyntiä työelämässä*. Työministeriön tutkimukset ja selvitykset 2/2004.

Niemi, Johanna (2009) Tehokkuus ja oikeusturva oikeudenkäynnin uudistuksissa. Teoksessa Lasola, Marjukka (toim.), *Oikeusolot 2009*, Katsaus oikeudellisten instituutioiden toimintaan ja oikeuden saatavuuteen, Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimuksia 244.

Niemi J. (2011) *Poliisin tietoon tullut viharikollisuus Suomessa 2010*. Poliisiammattikorkeakoulun raportteja 95. Tampere.

Näkökulmia oikeusasiamiesinstituution vaikuttavuuteen (2007). Helsinki: Eduskunta.

Poliisibarometri (2010) *Kansalaisten näkemyksiä ja kokemuksia poliisitoiminnasta ja sisäisen turvallisuuden tilasta*. Sisäasiainministeriön julkaisuja 29/2010.

Rakennemuutoksella parempaan oikeusturvaan. Oikeusturvapolitiikan toimintaohjelma 2007-2011. Toiminta ja hallinto 2007:12. Oikeusministeriö. Helsinki.

Syrjinnän vastaisen neuvonnan alueellinen kehittäminen. Kokemuksia neuvontapalvelujen toteuttamisesta sekä tuloksia syrjinnän tunnistamisesta ja siihen puuttumisesta (2011). Vähemmistövaltuutetun julkaisusarja 11. Jyväskylä: Kirjapaino Kopijyvä Oy.

Syrjintäkieltojen asiakasaloitteinen valvonta Etelä-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastuualueella vuonna 2011 -raportti (2011). Aluehallintovirasto, Työsuojelun vastuualue.

Tanner, Arno (2008) *Poliisi ja maahanmuuttajat*. Poliisiammattikorkeakoulun raportteja 67/2008.

Tasa-arvovaltuutetun vuosikertomus 2008. Tasa-arvovaltuutetun toimisto. Tasa-arvojulkaisuja 2009:1.

Tasa-arvovaltuutetun vuosikertomus 2009. Tasa-arvovaltuutetun toimisto. Tasa-arvo
julkaisuja 2010:1.

Tasa-arvovaltuutetun vuosikertomus 2010. Tasa-arvovaltuutetun toimisto. Tasa-arvo
julkaisuja 2011:1.

Tasa-arvovaltuutetun vuosikertomus 2011. Tasa-arvovaltuutetun toimisto. Tasa-arvo
julkaisuja 2012:1.

Valtioneuvoston oikeuskanslerin kertomus vuodelta 2009 (2010). Oikeuskanslerinvi-
rasto. Helsinki: Edita Prima Oy.

Vähemmistövaltuutetun vuosikertomus 2008 (2009). Vähemmistövaltuutetun toimis-
to. Hämeen kirjapaino Oy.

Vähemmistövaltuutetun vuosikertomus 2009 (2010). Vähemmistövaltuutetun toimis-
to. Porvoo: Painoyhtymä Oy.

Vähemmistövaltuutetun vuosikertomus 2010 (2011). Vähemmistövaltuutetun toimis-
to. Jyväskylä: Kirjapaino Kopijyvä Oy.

Vähemmistövaltuutetun vuosikertomus 2011 (2012). Vähemmistövaltuutetun toimis-
to. Jyväskylä: Kirjapaino Kopijyvä Oy.

LIITE I: OIKEUSTURVAN SAAVUTETTAVUUS -KYSELYTUTKIMUS

Kysymykset syrjinnän uhreille

ESITIEDOT

Kuinka vastaaja on valittu?

- valtuutetun tai muun viranomaisen kautta
- tiedot saatu oikeustapauksesta
- mainoksen kautta
- kansalaisjärjestön kautta
- toisen haastateltavan kautta

Vastaajan sukupuoli

Kotipaikkakunta

Vastaajan ammatti

Korkein suoritettu koulutus

- ei koulutusta
- peruskoulu
- toisen asteen koulutus
- korkea-asteen koulutus

Ammattiryhmä/elämäntilanne

- Opiskelija
- Työntekijä
- Alempi toimihenkilö

- Ylempi toimihenkilö/asiantuntija
- Johtavassa asemassa oleva
- Yrittäjä
- Työtön
- Eläkkeellä
- Perhevapaalla
- Muu

Vastaajan ikä

- alle 15 vuotta
- 16-24 vuotta
- 25-34 vuotta
- 35-44 vuotta
- 45-54 vuotta
- 55-64 vuotta
- yli 65 vuotta

Tiedot vastaajan kokemasta syrjinnästä

[OHJE HAASTATTELIJALLE: Jos syrjintäkokemuksia useampia, kysytään kaikista erikseen. Jos kaikista ei ole valitettu, kysytään miksi ei ole.]

Millä perusteella / perusteilla koit syrjintää? [OHJE HAASTATTELIJALLE: Jos useita perusteita, kysytään oliko joku ensisijainen.]

- vammaisuus
- etninen alkuperä, mikä?
- äidinkieli
- uskonto tai vakaumus
- seksuaalinen suuntautuminen
- sukupuolivähemmistöön kuuluminen
- ikä
- sukupuoli
- muu, mikä?

Jos koit moniperusteista/risteävää syrjintää: Pitikö sinun valita vain yksi peruste valittaessasi?

Missä tilanteessa koit syrjintää?

- työelämä
- itsenäisen ammatinharjoittamisen edellytykset
- tavarat ja palvelut
- asuminen
- koulutus
- viranomaismenettely
- muu, mikä?

Miten syrjintä ilmeni?

[OHJE HAASTATTELIJALLE: älä kysy suoraan, vaan kysy lisätietoa arvioidaksesi millaisesta syrjinnästä oli kyse.]

- suora syrjintä
- epäsuora / rakenteellinen syrjintä
- häirintä
- vastatoimien kieltä
- muu, mikä?

Mitä vahinkoa / seurauksia syrjinnästä aiheutui sinulle?

Minne teit valituksen?

Miten löysit tämän tahon?

Mistä tiesit, että se on oikea taho tapauksessasi?

Harkitsitko muita valituskanavia tai valititko samanaikaisesti muualle virallisesti tai epävirallisesti?

Miksi et valittanut (lisäksi) jollekin toiselle viranomaiselle?

[OHJE HAASTATTELIJALLE: Kysymys sopeutettava jokaiselle vastaajalle erikseen mahdollisesti käytössä olleiden valituskanavien mukaan. Esimerkiksi vähemmistö-valtuutetulle valittaneelta kysyttävä miksei vienyt eteenpäin syrjintälautakunnalle. Arvioi, sopiiko kysymys paremmin haastattelun loppuun.]

SAAVUTETTAVUUS	VAIKUTTAVUUS
Kokemukset valitusmenettelystä [OHJE HAASTATTELIJALLE: Jos valituksia tai valitusreittejä/ prosesseja/menettelyitä on useampia, kysytään kaikista erikseen.]	
1) Koetko, että sinua kuunneltiin prosessin aikana? [Tarpeen mukaan tarkennus esim. Koetko, että sinun esittämiin väitteisiin / käsityksiin / näkemyksiin uskottiin?] a. Kuka? Kuka ei? b. Missä tilanteessa? 2) Koetko, että vastapuolta kuunneltiin prosessin aikana? a. Kuka? Kuka ei? b. Missä tilanteessa? 3) Koetko, että sinua kohdeltiin tasavertaisena osapuolena prosessin aikana? [vrt. vastapuoli. Vaihtoehtoisesti: Koetko, että jompaakumpaa osapuolta kohdeltiin prosessin aikana paremmin?]	
	4) Kuinka kauan koko valitusprosessi kesti? [Huom. kysy myös prosessin eri vaiheiden kestosta, esim. valtuutetun lausunto, tuomioistuin käsittely] 5) Aiheutuiko prosessin kestosta sinulle jotain konkreettisia ongelmia? a. Taloudellisia? b. Oikeudellisia? (esim. kanneaika) c. Emotionaalisia? d. Psykologisia? e. Vastatoimia? f. Muita ongelmia?

<p>6) Millaisia haasteita koit valitusprosessissa? [OHJE HAASTATTELIJALLE: Ensin avoimena kysymyksenä, tarvittaessa tarjotaan vaihtoehtoja]</p> <p>a. Saitko riittävästi tietoa valitusmenettelyn vaiheista?</p> <p>7) Mitkä olivat valitusprosessin heikkoudet [OHJE HAASTATTELIJALLE: Ensin avoimena kysymyksenä, tarvittaessa tarjotaan esimerkiksi seuraavia vaihtoehtoja: kesto, kustannukset, asiantuntemuksen puute, informaation vaikeaselkoisuus, oikean valituskanavan löytämisen vaikeus]?</p> <p>8) Mitkä olivat valitusprosessin vahvuudet [OHJE HAASTATTELIJALLE: Ensin avoimena kysymyksenä, tarvittaessa tarjotaan esimerkiksi seuraavia vaihtoehtoja: asiantunteva oikeudellinen neuvonta, hyvin perustellut ja selkeät kannanotot /tuomiot]?</p> <p>9) Oliko viranomaisista sinulle hyötyä prosessissa? Jos oli, niin millaista / miten? [OHJE HAASTATTELIJALLE: esimerkiksi oik. analyysi.]</p>	
B) Oikeudellinen neuvonta	
<p>1) Saitko oikeudellista neuvontaa prosessin aikana?</p> <p>a. Keneltä?</p> <p>b. Millaista neuvonta oli konkreettisesti?</p> <p>c. Oliko neuvonta riittävää/ymmärrettävää?</p> <p>d. Saitko vastauksen sinua vaivaaviin kysymyksiin?</p> <p>2) Mitkä olivat neuvonnan heikkoudet? [OHJE HAASTATTELIJALLE: Ensin avoimena kysymyksenä, tarvittaessa tarjotaan vaihtoehtoja].</p> <p>3) Mitkä olivat neuvonnan vahvuudet? [OHJE HAASTATTELIJALLE: Ensin avoimena kysymyksenä, tarvittaessa tarjotaan vaihtoehtoja].</p> <p>4) Ymmärsitkö saamasi neuvonnan sisällön?</p> <p>5) Ymmärsitkö, mitä oikeudellinen analyysi tarkoitti käytännössä sinun kannaltasi?</p> <p>6) Uskoitko mahdollisuuksiisi kun lähdit prosessiin?</p> <p>7) Oliko neuvonta helposti saavutettavissa/ saada yhteys? (esim. vaikeuksia aikataulujen yhteensovittamisessa tai kieliongelmat)</p> <p>8) Miten pidit yhteyttä viranomaisiin? [OHJE HAASTATTELIJALLE: näiden kysymysten tavoite on selvittää maantieteellisen etäisyyden merkitystä.]</p> <p>a. Oliko mielestäsi luontevaa käsitellä asiaa puhelimitse? Sähköpostitse?</p> <p>b. Olisitko halunnut asioida kasvokkain / henkilökohtaisesti [...]valtuutetun toimistossa/ työsuojeluviranomaisten / ammattiliiton tms. kanssa?</p> <p>9) Asteikolla 1-5, kuinka tyytyväinen olit saamaasi oikeudelliseen neuvontaan?</p> <p>5= erittäin tyytyväinen</p> <p>4= tyytyväinen</p> <p>3= melko tyytyväinen</p> <p>2= melko tyytymätön</p> <p>1= erittäin tyytymätön</p>	
C) Oikeusapu	

<p>1) Avustiko joku sinua prosessin eteenpäin viemisessä? Kuka?</p> <p>2) Millaista saamasi oikeusapu oli konkreettisesti?</p> <p>3) Miten löysit tämän tahon?</p> <p>4) Olitko tyytyväinen saamaasi apuun?</p> <p>a. Miksi?</p> <p>b. Miksi et?</p> <p>5) Asteikolla 1-5, kuinka tyytyväinen olit saamaasi oikeusapuun? (Ks. B3)</p> <p>--- ---</p> <p>6) Oliko saamasi oikeudellinen neuvonta ja/tai oikeusapu ilmaista?</p> <p>7) Saitko korvausta kustannuksista?</p> <p>a. Mistä?</p> <p>b. Kuinka paljon?</p> <p>8) Osaatko arvioida kokonaiskustannuksia ja sinulle aiheutuneita kustannuksia?</p> <p>9) Miten merkittävä tekijä mahdolliset kustannukset olivat, kun teit päätöstä valituksen tekemisestä?</p> <p>10) Jos et olisi saanut korvausta oikeuskuluista/ saanut maksutonta / edullista oikeusapua, olisitko vienyt asiaa eteenpäin lainkaan?</p>	
D) Henkinen tai vastaava tuki	
<p>1) Koitko prosessin aikana tarvetta muulle kuin oikeudelliselle neuvonnalle ja avulle? (esim. vertaistuki, lähipiirin tuki tai ammattilaisten tarjoama tuki)</p> <p>2) Tiesitkö mitään tahoa, mistä tällaista tukea olisi voinut saada?</p> <p>a. Käytitkö palvelua hyväksi?</p> <p>b. Mitä palvelua?</p> <p>c. Oliko palvelu hyödyllistä?</p>	
E) Seuraamukset	
	<p>1) Miksi päätit tehdä valituksen? Oliko joku motiiveista ensisijainen suhteessa muihin?</p> <p>2) Mitä halusit saavuttaa valituksellasi?</p> <p>a. Saavutitko haluamasi lopputuloksen?</p> <p>b. Onko tämä asia, jonka valitsemallasi prosessilla voi saavuttaa?</p> <p>3) Saitko omasta mielestäsi oikeutta?</p>

	<p>4) Jos et, mistä tämä mielestäsi johtui? [OHJE HAASTATTELIJALLE: esimerkiksi lainsäädännön epäkohdat, valtuutettujen riittämätön toimivalta, virkamiesten asenne.]</p> <p>5) Olivatko seuraamukset mielestäsi riittävät?</p> <p>a. Mitkä olisivat olleet riittävät seuraamukset?</p> <p>6) Päätyikö syrjintä?</p> <p>7) Kohdistettiin sinuun vastatoimia?</p> <p>8) Jos valitit valtuutetulle: Mikä merkitys valtuutetun lausunnolla oli?</p> <p>9) Katsoiko viranomainen, että olit joutunut syrjinnän kohteeksi? [OHJE HAASTATTELIJALLE: viranomaisella tarkoitetaan tässä esim. avia tai valtuutettuja, ts. jotain toimijaa ennen tuomioistuinta]</p> <p>10) Tiesitkö, onko sinulla mahdollisuus saada korvausta / hyvitystä?</p> <p>a. Mistä tiesit, että sinulla on mahdollisuus saada korvausta ja / tai hyvitystä?</p> <p>b. Mitä sinun olisi ollut tehtävä saadaksesi sitä?</p> <p>11) Tuomioistuimeen valittaneelle: Haitko korvausta ja / tai hyvitystä?</p> <p>a. Jos et hakenut, miksi et?</p> <p>12) Tuomioistuimeen valittaneelle: Saitko korvausta ja / tai hyvitystä?</p> <p>13) Tuomioistuimeen valittaneelle: Valititko päätöksestä?</p> <p>14) Liittyikö päätöksen toimenpanaan jotakin ongelmia?</p> <p>15) Käyttäisitkö samaa valitusreittiä uudelleen?</p> <p>a. Miksi?</p> <p>b. Miksi et?</p> <p>c. "Haluatko jälkiviisastella?" / Mitä tekisit toisin?</p> <p>16) Oliko tapauksella laajempia seuraamuksia? (esim. muuttuvatko jotkin käytännöt sen seurauksena? Saiko tapauksesi julkisuutta jolla oli vaikutuksia? Oliko tapauksella laajempaa yhteiskunnallista merkitystä?)</p>
--	---

F) TIETOISUUS

1) Jälkikäteen arvioiden, kuinka hyvä oli tietämyksesi taso syrjinnän vastaisesta lainsäädännöstä, kun kohtasit syrjintää?

Vastausvaihtoehdot:

erittäin hyvä
hyvä
kohtalainen
huono
erittäin huono

2) Jälkikäteen arvioiden, kuinka hyvä oli tietämyksesi taso käytettävistä olevista oikeusturvakeinoista / valitusmahdollisuuksista, kun koit syrjintää?

Vastausvaihtoehdot: (kuten edellä)

3) Jälkikäteen arvioiden, oliko mielestäsi helppoa saada ymmärrettävää tietoa syrjinnän vastaisesta lainsäädännöstä?

a. Mikä oli helppoa?
b. Mikä oli vaikeaa?
c. Ehdotuksia?

4) Jälkikäteen arvioiden, oliko mielestäsi helppoa saada ymmärrettävää tietoa käytettävissä olevista oikeusturvakeinoista?

a. Mikä oli helppoa?
b. Mikä oli vaikeaa?
c. Ehdotuksia?

5) Oliko päätös valituksen tekemisestä helppo?

a. Miksi?
b. Miksi ei?

6) Mikä olisi voinut estää sinua valittamasta?

7) Minkälaiset valmiudet arvioit sinulla olevan asian eteenpäin viemiseen ilman apua?

8) Oletko aikaisemmin turvautunut oikeusturvakeinoin?
[OHJE HAASTATTELIJALLE: erota syrjintä ja muut tapaukset.]

9) Pidätkö itseäsi henkilönä joka aina puuttuu vääryyksiin?

G) VALLITSEVA ASENNEILMASTO

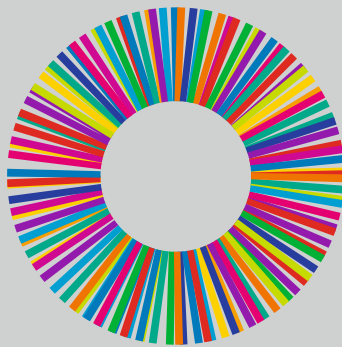
1) Miten perheesi / ystäväsi / työyhteisösi / tms. suhtautui valitusprosessiisi?

2) Odottavtko perheesi ja ystäväsi, että ihmiset tekevät valituksen kokiessaan syrjintää?

Vastausvaihtoehdot: Kyllä / Ei

3) Odottaako yhteiskunta, että ihmiset tekevät valituksen kokiessaan syrjintää?

Vastausvaihtoehdot: Kyllä / Ei



yhdenvertaisuus.fi
equality.fi